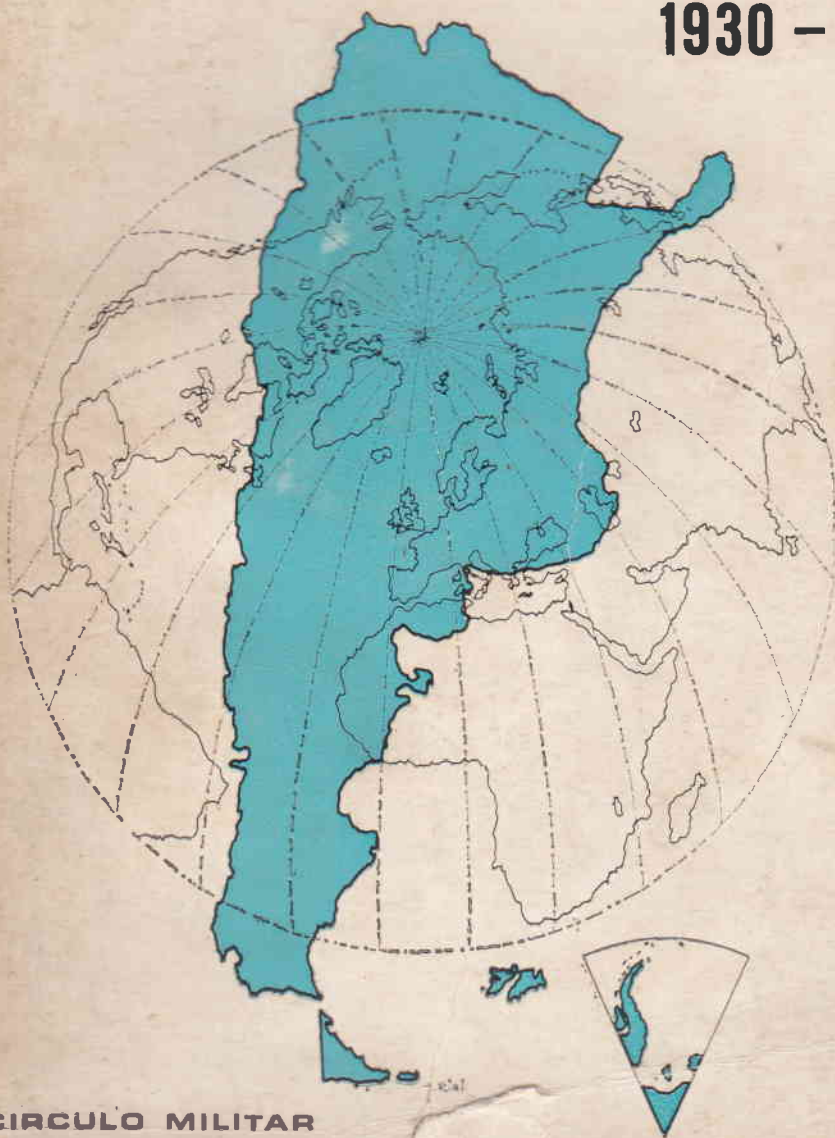


ALBERTO CONIL PAZ

GUSTAVO FERRARI

POLITICA EXTERIOR ARGENTINA

1930 - 1962



CIRCULO MILITAR

POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA
1930 - 1962



Presidente del Círculo Militar
General de División D. ROSENDO MARÍA FRAGA

Presidente de la Comisión de Cultura
General de Brigada D. TOMÁS A. SÁNCHEZ DE BUSTAMANTE

Director de Publicaciones
Coronel D. HÉCTOR GÓMEZ OLIVERA

BIBLIOTECA DEL OFICIAL

Premiada con Medalla y Diploma de Honor
en la Exposición de Río de Janeiro

Publicación fundada en el año 1916 por iniciativa
del Grl. de Div. Rodolfo Martínez Pita

COLECCIÓN

Política

Enero de 1971

Volumen 625

ALBERTO CONIL PAZ
GUSTAVO FERRARI

POLITICA EXTERIOR
ARGENTINA
1930-1962

Reedición
CIRCULO MILITAR
Buenos Aires

CIRCULO MILITAR

Edición no comercial autorizada
exclusivamente para uso del Círculo Militar.

Toda reproducción total o parcial queda
prohibida. Queda hecho el
depósito que previene la Ley 11.723

Buenos Aires, 1971

**IMPRESO EN LA ARGENTINA
PRINTED IN ARGENTINA**

ADVERTENCIA

Este libro surgió de nuestras clases de Política Exterior Argentina en la Universidad del Salvador. Primero nosotros y, luego, los alumnos descubrimos la ausencia de trabajos sobre la materia, si se descarta la bibliografía panfletaria, alguna literatura extranjera generalmente agotada o de difícil acceso, y pocas obras argentinas, las que, por lo común, recurren al método jurídico para eludir la exposición ordenada de los aspectos políticos de nuestras relaciones internacionales. El irreflexivo entusiasmo de los editores hizo lo demás.

El resultado es un "manual", según el rótulo de la colección en que se publica. Es decir un borrador, un bosquejo fatalmente imperfecto de iniciativas de mayor aliento. Esa característica explica que se haya preferido suprimir las notas al pie de página, para reemplazarlas por una bibliografía detallada al final del libro.

Debemos agradecer, por fin, a quienes nos han facilitado muchos elementos indispensables para la redacción de este trabajo y, sobre todo, al personal del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, que siempre suplió con su cordial asistencia la penuria de medios técnicos.

A. C. P. y G. F.

CAPÍTULO I

LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS

1. La crisis mundial, 1929 — 2. La Conferencia Imperial de Ottawa, 1932. — 3. El estatismo de los conservadores. — 4. La Convención Roca-Runciman. — 5. Discusión parlamentaria. — 6. Un antecedente. — 7. Ecos ideológicos: el tema del imperialismo.

1. LA CRISIS MUNDIAL, 1929

Después de 1929, el mundo entero vivió bajo el cortejo de miseria de la crisis económica; ningún país escapó a sus efectos. El crash de la Bolsa de Nueva York se propagó con rapidez a todas las bolsas del mundo, interrumpió bruscamente la corriente de los préstamos americanos a Europa, y provocó una gran urgencia en recobrar el dinero invertido en los países menos seguros. La consecuencia lógica fue que los créditos exteriores a corto plazo se congelaron ante la imposibilidad por parte de los Estados de hacer frente a su pago. A su vez, los países acreedores se debilitaron financieramente por la inmovilización de sus inversiones, mientras los países deudores no obtenían préstamos con que resolver sus necesidades más perentorias.

La crisis pasó de país a país. La onda de la depresión se extendió en primer lugar con efectos más agudos a los países cuya estructura económica era particularmente frágil. A fines de 1929, Uruguay y Argentina suspendieron sus pagos en oro, y Canadá sometió el

patrón oro a ciertas restricciones. En 1930, Brasil, Chile, Australia, Nueva Zelandia, Venezuela y México sufrieron depreciaciones monetarias que oscilaron entre el 9 y el 50 %. Centro de resistencia mínima, Austria cedió en mayo de 1931 a la presión que paralizaba los negocios. La quiebra estrepitosa de la Creditanstalt, de Viena —la más fuerte institución bancaria de Europa Central— arrastró a todo un sistema de obligaciones financieras. En julio, Alemania ordenaba un feriado bancario, una moratoria e imponía el control de cambios. Para conservar la paridad con el oro de sus respectivas monedas, la mayoría de los países de Europa Central adoptaron el control de cambios, a fin de evitar la exportación de los fondos. Consecuentemente, Francia fue sacudida a su vez. Ese verdadero huracán financiero cayó sobre Inglaterra, la que se liberó de la obligación de vender oro, abandonando así el *gold standard*, medida que fue seguida, de inmediato, por una veintena de países europeos y americanos.

A la crisis financiera seguía una caída vertical de los precios. De 1929 a 1932, las mercaderías en general bajaron más de un tercio de su valor, y las materias primas, más de la mitad, hasta dejar de cubrir, en 1933, su costo de producción. Tesoros exhaustos, déficits sin precedentes, era lo común. La mayoría de los países suspendieron sus pagos, la insolvencia se generalizó; las inversiones se redujeron al mínimo y el atesoramiento fue la consigna. Todo se derrumbaba: finanzas públicas y finanzas privadas.

La crisis alimentaba a la crisis: paralización de las industrias, cierre de fábricas, disminución del comercio, caída vertical de los alquileres, y aumento creciente de la desocupación: en 1932, punto álgido de la crisis, existía en el mundo —excluyendo Asia y África— más de 30 millones de desocupados.

Todo esto acentuó aún más la división entre las unidades económicas existentes antes de la guerra. Mediante las prácticas proteccionistas del nacionalismo económico, los Estados entendían salvar sus economías dificultando el intercambio comercial y proveyendo

por sí mismos a sus necesidades materiales. Nacionalismo económico, política de autarquía y proteccionismo agrario afirmaban paulatinamente la prescindencia del intercambio internacional para lograr la autonomía económica. Buscábase así el fortalecimiento de las economías nacionales para afianzar el poder de cada nación.

Esta política trajo como novedad en las relaciones económicas internacionales que se recurriera a las cuotas de importación, las primas, los aumentos de aranceles, el control de cambios. Los países levantaron barreras infranqueables que impidieron el entendimiento recíproco y el intercambio económico. Se vio así el espectáculo de un exceso de producción y de mercaderías en algunas naciones y, en otras, necesidades sin medida; por ún lado superproducción, y, por el otro, dificultad para adquirir lo más indispensable; abundancia, crisis y miseria.

Con el progreso de las tendencias proteccionistas que buscaban la autarquía, los países industriales de Europa, principales mercados para los excedentes exportables agrícola-ganaderos, aspiraron a la independencia para su aprovisionamiento alimenticio. Alemania, Francia, Italia desarrollaron su agricultura gracias a un fuerte proteccionismo. Inglaterra también se lanzó en esa práctica, después de 1931, con su ministro de agricultura Walter Elliot. El objetivo era la "reagrarización de Europa".

Fue Francia el primer país europeo que estableció cuotas de importación a determinados productos agropecuarios. Instituyó limitaciones cuantitativas y las distribuyó por países, atribuyéndoles una cantidad proporcional. Además de los aranceles, creó una sobretasa por diferencia de cambios, dificultando al máximo las transacciones comerciales. Distribuyó las cuotas de carnes con arreglo a las importaciones de cada país; a la Argentina le correspondió un contingente insignificante.

Alemania siguió la misma política de aranceles prohibitivos y movibles a la importación. Casi cerró su mercado al poner nuevamente en vigencia una ley de policía sanitaria de 1902, que prohibía

la importación de reses que no tuvieran los órganos y vísceras adheridos. El contingente de 50.000 reses congeladas que importaba de la Argentina fue abolido. Italia siguió el mismo camino, agravado por su política de elevar la producción, al librar la famosa "batalla del trigo".

Los Estados Unidos, para salvar su economía, dificultaron el intercambio, y dictaron la ley Hawey-Smoot, en julio de 1930, ley realmente extorsiva, que elevó los derechos aduaneros hasta el 52 % del valor de tasación de las mercaderías. Se habían propuesto restablecer, a favor de su agricultura, el equilibrio de factores existentes antes de la crisis, con el objeto de proteger la organización agraria del oeste.

Inglaterra, por su parte, presionada por la política de autarquía seguida por los grandes países, tratando de bastarse a sí mismos, resolvió convocar en 1932 una Conferencia Imperial Económica, donde concretaría el principio del "proteccionismo imperial". En realidad, ya antes, en 1931, con igual objetivo, se había promulgado la Abnormal Importations Custom Duties Act, con un plazo de duración de seis meses, y en la que se autorizó al gobierno a establecer derechos protectores de un 100 % *ad valorem* a todas las mercaderías que entraran en el Reino Unido (salvo algunas excepciones), pero de cuya imposición se excluyó a los productos imperiales. La Wheat Act (ley del trigo) gravó la importación del cereal extranjero para proteger a los productores nacionales perjudicados por un costo de producción más elevado que el precio respectivo del mercado mundial.

2. LA CONFERENCIA IMPERIAL DE OTTAWA, 1932

En circunstancias, pues, de crisis económica mundial y de una política proteccionista hacia el exterior y preferencial respecto del Imperio, se reúne la Conferencia de Ottawa. Se firmaron doce

acuerdos, cuyos puntos fundamentales son los siguientes: a) Gran Bretaña se comprometió a mantener la preferencia del 10 % de la ley de 1932; ventaja que no podía modificar sin consulta con los Dominios; b) a establecer derechos sobre los productos extranjeros; y c) a establecer cuotas sobre dichos productos.

Por su parte, los Dominios se comprometieron: a) a mantener y establecer ciertas preferencias; b) a proteger frente a los productos de la metrópoli sólo aquellas industrias que tuvieran serias posibilidades de existencia; c) a no sobrepasar en sus derechos protectores un nivel que permitiera a los fabricantes de Gran Bretaña una concurrencia razonable con los productores locales.

El propósito perseguido con ese “proteccionismo imperial” era conseguir un intercambio creciente entre el Reino Unido y los Dominios, mantener la estabilidad de los precios y establecer restricciones a las importaciones de países que no formaran parte de la Commonwealth.

En los debates de la Conferencia de Ottawa se aludió a la competencia argentina respecto de los productos de los Dominios. Tanto el representante de Australia, Bruce, como el de Canadá, Bennet, se refirieron a la necesidad de una protección para sus carnes y su trigo contra la Argentina. Sudáfrica alegó su capacidad para la formación de grandes rebaños, pero para ello previamente necesitaba preferencias, ya que la Argentina inundaba los mercados ingleses y resultaba imposible en esas condiciones desenvolver su industria.

En los convenios celebrados por el Reino Unido con Australia y Nueva Zelandia, se estableció que el gobierno británico iría progresivamente desalojando de Inglaterra a los competidores extranjeros, para ampliar el radio de abastecimiento de los productos genuinos de los Dominios.

Como consecuencia de la Conferencia de Ottawa, el Reino Unido limitó las importaciones de carne bovina enfriada y de ovina congelada, tomando como base las cantidades totales importadas entre

el 1º de julio de 1931 y el 30 de junio de 1932. Las importaciones de carne bovina y ovina congelada para dicho año quedaron reducidas trimestralmente a los siguientes porcentajes: primer trimestre, 90 %; segundo trimestre, 85 %; tercer trimestre, 80 %; y cuarto trimestre, 65 %. Las carnes ovinas y bovinas congeladas fueron lógicamente las que sufrieron con mayor intensidad tales reducciones; la ovina pasó de 69.000 toneladas a 57.000, y la bovina de 10.000 a 8.700, en 1933. Respecto de la carne enfriada (*chilled*), ya en agosto de 1932 se había reducido la cuota de importación inglesa en un 10 %, anunciándose para el año 1933 una reducción de alrededor de 100.000 toneladas, con lo que se la disminuía de 390.000 toneladas, año de Ottawa, a 290.000.

3. EL ESTATISMO DE LOS CONSERVADORES

Fundada nuestra economía en la exportación de productos agrarios, se encontraba gravemente expuesta ante el reajuste económico de los mercados europeos. Tanto el proteccionismo con sus barreras aduaneras, como el movimiento de retorno a la tierra, propio de los ideales de autarquía entonces en boga, colocaban al país frente a una situación que era necesario encarar y resolver. Ese problema era aun más grave respecto de nuestras existencias de *chilled*, pues exportábamos a Gran Bretaña casi el 99 % de las mismas.

El gobierno de Justo decidió, con su "nueva política comercial", despejar las dificultades e incertidumbres de nuestros mercados tradicionales por medio de una decidida intervención gubernativa, reguladora del proceso de nuestro comercio exterior, dentro del sistema mundial de la economía dirigida. Se inició así en nuestro país la práctica del bilateralismo. Se substituyó el tradicional libre-cambismo, apoyado en la cláusula de nación más favorecida, por los convenios bilaterales, en base a cláusulas de preferencia. No debe olvidarse, empero, que sobre todo en el plano agropecuario,

los antecedentes estatistas son más remotos: pueden citarse, como ejemplos, las iniciativas del diputado Sánchez Sorondo, entre 1922 y 1923; y el libro de la Sociedad Rural Argentina (1927) cuyo título ya postula la "necesidad de la intervención del Estado".

Esta ingerencia del Estado en nuestro comercio internacional, exteriorizada por primera vez en el Convenio Roca-Runciman, obedecía a todo un plan de regulación de la producción para adecuarla a la demanda que en esa época llegaba a su más bajo nivel por la falta de capacidad adquisitiva de los consumidores. Regulación que también se manifestaba a través de un sistema de controles que permitiera mantener el valor estable de la producción dentro del mercado interno. Fue la época en que se crearon las juntas reguladoras con el objeto de reglamentar y controlar la producción; de la creación del Banco Central y del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias. El acuerdo con el Reino Unido complementó este cuadro de intervencionismo estatal, propio de los gobiernos conservadores posteriores a 1932, así como el abandono del tradicional librecambismo, que marcara la era de la gran prosperidad argentina.

4. LA CONVENCION ROKA-RUNCIMAN

La Convención Roca-Runciman tuvo, como objetivo fundamental, además del ya señalado de regular nuestro comercio exterior, obtener contingentes normales para nuestras exportaciones, así como el establecimiento de un sistema automático que compensara las divisas provenientes de las exportaciones argentinas al Reino Unido con los pagos de las importaciones inglesas y los réditos de los grandes capitales radicados en el país.

Pero, su nota política y, por ello, la más importante, residió en la determinación de complementar por su intermedio la economía agraria argentina con la economía industrializada de Inglaterra.

Las tratativas que durante tres meses realizara la embajada encabezada por el vicepresidente Julio A. Roca (h.), secundado por Miguel Ángel Cárcano, Raúl Prebisch, Carlos Brebbia, Guillermo Leguizamón y Aníbal Fernández Beiró en el Board of Trade, con el ministro de comercio inglés, Walter Runciman, tendieron a conciliar los intereses vitales de ambas partes: para los argentinos, las carnes; para los ingleses, los cambios.

Sin embargo, como se denunció en la Cámara de Diputados, con motivo de la ratificación de la Convención, la cuestión de los cambios no figuraba en los asuntos que llevaba en cartera la misión argentina. En efecto, sólo el ministro de agricultura, Antonio de Tomaso, parece haber fijado, en nota del 5 de enero de 1933, dirigida al canciller Saavedra Lamas, las exigencias mínimas que debía sostener Roca en Londres, sin aludir a los cambios:

1º) Que se nos permita introducir en Gran Bretaña un **mínimum de 390.445 toneladas de carne bovina chilled; 57.772 toneladas de ovina congelada (1933); 8.855 de bovina congelada (1933); cualquier cantidad de menudencias; cualquier cantidad de carne porcina congelada; cualquier cantidad de carne conservada**, sin que durante el tiempo en que sigan los convenios de Ottawa, esas cantidades puedan ser reducidas, ni gravadas con derechos de cualquier naturaleza.

2º) Cuando se aplique la cláusula 8 del convenio con Australia, se dará preferencia a la Argentina.

3º) No se aumentará el derecho ad valorem del 10 % a los siguientes productos de origen argentino: [...] ni se restringirá la importación en cuanto a la cantidad: cueros, sebo, carne en conserva, caseína, extracto y esencia de carne, tripas para embutidos, aves de corral preparadas, cebada, harina de trigo, maní, semilla de lino, etc.

4º) Las mercaderías que figuran actualmente en la lista de las libres de derecho (como el maíz) continuarán en ese carácter, y no podrán ser objeto de restricciones en cuanto a cantidad.

5º) Los derechos de trigo, manteca, queso, frutas y productos de lechería [...] no podrán ser aumentados en el futuro para la Argentina ni la importación restringida.

...Merece ser considerada en punto aparte, por su importancia, la demanda relativa a la fijación de una cuota específica para la Argentina y a la intervención del gobierno argentino en su distribución.

...Por eso, este Ministerio considera que debe ser demanda de primer orden, por no decir capital, la relativa a la asignación de una cuota a la República Argentina [...] La opinión no comprenderá que, respecto a esta demanda, no obtengamos plena satisfacción. El gobierno británico no puede temer nada de ello o de su aprobación.

La principal base de negociación que tuvo, sin duda, la delegación argentina residía en el grave problema que, para los ingleses, representaban las cuantiosas sumas congeladas, provenientes de los réditos de sus capitales en la Argentina, y que por el sistema de cambios, imperante en el país desde 1931, no podían ser girados al Reino Unido. Dicho cambio bloqueado, de remesas estables de acreedores británicos, ascendía, en la época de la Convención, a alrededor de los 150 millones de pesos.

Para Gran Bretaña resultaba esencial movilizar sus capitales bloqueados, así como obtener la garantía de que no volverían, una vez concertada la movilización, a ser nuevamente bloqueados por la Comisión de Cambios argentina. A su vez, para la Argentina, era vital, por lo menos, mientras estuvieran en vigencia los acuerdos de Ottawa, estabilizar la colocación en el mercado británico de las carnes enfiadas. Lo que la Argentina podía lograr de Gran Bretaña en carnes dependía de lo que cediera en cambios, o viceversa.

A poco de iniciadas las conversaciones con las autoridades británicas, John Simon y Walter Runciman afirmaban al doctor Roca que la solución del problema de los cambios "era condición esencial para el éxito de las negociaciones". Ante esta situación,

el jefe de la misión envió un cable al canciller Saavedra Lamas, en el que le hizo saber que:

El gobierno británico ha subordinado al arreglo del dinero bloqueado y a la disponibilidad del cambio, toda su política en el curso de las negociaciones. Se ha propuesto, no sólo asegurar las posibilidades de su comercio de exportación, sino también el pago de los réditos de los cuantiosos capitales invertidos.

Yo no podré asegurar —díjome— el triunfo de una política que garantice a la República Argentina la introducción de sus productos dentro de las posibilidades creadas por los acuerdos de Ottawa, si ustedes no me dan una base sólida de sustentación, que la opinión británica encontrará tan sólo en la solución de los problemas del cambio. Con esta base yo me atrevo a comprometerme a salir triunfante de la fuerte oposición que encontraré en el Parlamento en contra de tales arreglos. Sin ellos estoy vencido de antemano y no podría, ni siquiera, plantear la cuestión.

... Si estos arreglos no se realizan no es imposible pensar que Gran Bretaña (no a título de represalia, sino en defensa de sus propios capitales y de su comercio interno) pudiera pensar en la adopción de medidas tendientes a regular el cambio, bloqueando a sus libras esterlinas provenientes de la venta de los productos argentinos, con el fin de utilizarlas en pago de las importaciones y de sus réditos. Tal hipótesis refleja las sugerencias salidas de algún hombre influyente de la City.

Durante los “tres enervantes meses” de negociación, la posible base del acuerdo giró sobre el problema de los cambios; la Argentina accedía a conceder hasta un 25 % del cambio disponible. Por su parte, a Londres no le interesaba parcializar la operación, sino que buscaba una solución total al problema, ya que los capitales inmovilizados representaban el 33 % del cambio disponible.

Por fin, el 2 de mayo de 1933, fue suscripta la “Convención Accesorio del Tratado de Paz y Amistad de 1825, para acrecentar

y facilitar el intercambio comercial entre la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña y la Irlanda”, que comprendía tres textos o tres actos distintos: un cuerpo principal, integrado por seis largos capítulos —que, para la mejor comprensión, se dividieron en párrafos—, o sea la Convención propiamente dicha; un Protocolo Adicional explicativo, compuesto de diez declaraciones; y una Convención Arancelaria que estipuló en diez artículos las rebajas tarifarias concedidas en compensación a Gran Bretaña, prolijamente detalladas, y que se perfeccionara con posterioridad, en Buenos Aires, el 26 de diciembre de 1933. Los principales puntos de la Convención eran:

a) *Carnes*. El Reino Unido, en razón de la importancia de la industria del *chilled* para la Argentina, aseguraba una cuota de importación no inferior a las cantidades exportadas por la Argentina a dicho país, entre julio de 1931 y junio de 1932, y que ascendieron a 390.000 toneladas. La cuota de importación asegurada sólo podía ser restringida para garantizar el nivel remuneratorio de precios del mercado del Reino Unido. Pero, para que operara esa restricción, previamente era necesario consultar e intercambiar información con el gobierno argentino.

Se preveía también que el Reino Unido podía disminuir la cuota de *chilled* asegurada por el convenio, en un 10 %, si “debido a circunstancias imprevistas” el gobierno del Reino Unido así lo consideraba necesario, pero, para ello, debía consultar al gobierno argentino y a los gobiernos de los otros países exportadores, incluso los que formaban parte de la Commonwealth, a fin de convenir la reducción de sus importaciones de carne vacuna enfriada y congelada (art. 1º, primera parte, 2º apartado). Para el supuesto de una reducción mayor del 10 %, Gran Bretaña debía reducir en igual proporción las importaciones de carne vacuna enfriada o congelada provenientes de la Commonwealth. Para la carne bovina y ovina congelada (*frozen meat*), se establecían porcentajes pro-

gresivos de disminución desde un 10 % inicial hasta un 35 % al finalizar la vigencia de la Convención.

b) *Cambios.* Siempre que en la República Argentina funcionase un sistema de control de cambios —previa deducción razonable para el pago del servicio de la deuda pública externa argentina en países que no fueran el Reino Unido— la suma total de cambio en libras esterlinas provenientes de la venta de productos argentinos en dicho país, se destinaría a satisfacer la demanda de remesas de la Argentina al Reino Unido (art. 1º, primer apartado). Se garantizaba con las divisas provenientes de las exportaciones argentinas a Inglaterra el pago de las mercaderías exportadas por los ingleses, y el pago de los dividendos de los accionistas. En retribución de la garantía británica que aseguraba la exportación de carnes similar a los años anteriores a Ottawa, la Argentina concedía a los británicos una proporción en cambios igual a la suma de divisas provenientes de la exportación argentina. Utilizando las propias palabras de Lisandro de la Torre, que consideraba justa esta cláusula, Inglaterra sería dueña del cambio que produjera, deducción hecha de una porción que se destinaría al servicio de la deuda externa en otros países.

Los saldos que aún restasen impagos, a la espera de cambio en libras esterlinas, se pagarían por medio de bonos en esa moneda, provenientes de un empréstito que el gobierno argentino contrataba a la par, por veinte años, y con un interés del 4 % anual. En realidad, se trataba más de un crédito que de un empréstito, pues de esa manera se saldaban deudas en libras, sin necesidad de que las sumas correspondientes salieran de Buenos Aires. Si bien las condiciones del préstamo eran beneficiosas para la Argentina, el debate parlamentario reveló que el Reino Unido obtenía como contrapartida rebajas arancelarias del orden de los 12 millones de pesos anuales, lo que elevaba el interés real en un 10 % más.

c) *Aranceles.* Ambos países se otorgaron ventajas en materia

arancelaria. Como la misión Roca no tenía poderes al respecto, se estableció en el artículo 3º que, tan pronto como fuera posible, se concertaría un acuerdo complementario relativo a los aranceles y a las regulaciones cuantitativas aplicadas a los productos de ambos países. La Convención Arancelaria, que fue su resultado, resolvió la liberación del carbón, coke, combustible británico; por su parte, no se aplicarían nuevos derechos o impuestos a “la carne, *bacon* (tocino), jamones, trigo, lino, maíz y extracto de quebracho importados de la Argentina”. Por los anexos I y II de la Convención Arancelaria, se formuló una lista de los artículos británicos favorecidos con reducciones y consolidación de derechos. Los anexos III y IV formulaban, a la recíproca, la lista de los productos argentinos beneficiados con entrada libre en el mercado inglés, derechos consolidados y no imposición de limitaciones cuantitativas, salvo la ya establecida sobre las carnes y derivados.

d) *Licencias de importación.* Dentro de la cuota global garantizada por el gobierno inglés, se establecía un régimen de licencias de importación, que éste concedía y controlaba. A su vez, si “el gobierno argentino o los ganaderos argentinos bajo la acción de una ley especial tuvieran la propiedad, control y administración de empresas que no persiguieran primordialmente fines de beneficio privado, sino una mejor regulación del comercio, con el propósito de asegurar razonables beneficios a los ganaderos”, el gobierno del Reino Unido reconocía una cuota libre a dichas empresas hasta un máximo del 15 % del monto total de la importación (art. 3º del Protocolo). Para ello, el gobierno inglés se comprometió a comunicar periódicamente los permisos que hubiera acordado, referentes a la importación de carne de la Argentina. Con respecto a la cuota de importación, es decir el 85 %, su manejo y distribución quedaba en manos de los frigoríficos ingleses y norteamericanos que controlaban totalmente el negocio de la carne en el país.

Como más adelante se verá, este punto fue vivamente discutido

cuando la ratificación de la Convención en el Congreso. Se argumentó que tal disposición "legalizaba el Comité de Fletes", y que comportaba una disminución de la soberanía argentina al desconocer a nuestro gobierno un derecho irrenunciable, el de controlar su comercio exterior. En realidad, los delegados argentinos plantearon desde un principio en el seno del Subcomité de Carnes la necesidad de que fuera su gobierno quien distribuyera la cuota para concretar su propósito de dar a los ganaderos argentinos una creciente intervención directa. El descontento de los productores obedecía a que, mientras ellos no lograban precios remunerativos por sus novillos, las empresas frigoríficas obtenían grandes ganancias. En esa oportunidad, Cárcano sostuvo que la opinión pública no quedaría satisfecha si en las negociaciones no se daba intervención al gobierno argentino en la medida necesaria para realizar sus propósitos de defensa ganadera.

A esto se opuso la delegación británica, por intermedio de H. F. Carlill, quien dijo que tal medida inspiraba a su gobierno serias preocupaciones por: a) la dificultad de conciliar ese procedimiento con la necesidad de regular convenientemente el mercado; b) el temor a que se desencadenase una competencia desordenada entre las compañías actuales y las nuevas; y c) la posibilidad de que se atacaran los intereses de las compañías británicas. Los ingleses, además, se hicieron fuertes en la falta de estudios ciertos sobre el negocio de las carnes, ya que la ausencia de una estimación concienzuda le quitaría seriedad a cualquier correctivo que quisiera implantarse. Para suplir esa ausencia, propusieron la creación de una comisión investigadora imparcial que indagara a fondo la conducta de las grandes empresas frigoríficas. Prometieron también que, si de la investigación resultaran justificados los cargos contra las compañías, entonces sí estarían dispuestos a colaborar con el gobierno argentino, para compelerlas a seguir normas equitativas, las que llegarían hasta el retiro de licencias de importación a las compañías que se condujeran incorrectamente. Un prurito de exac-

titud prevaleció en la delegación argentina, sobre lo que debió ser una actitud política. Lo cierto es que no existían en el país ni los instrumentos legales ni una industria frigorífica lo suficientemente desarrollada como para adoptar en este punto una actitud más rígida. La delegación inglesa reconoció sólo un 13 % del control argentino sobre la cuota de exportación, ya que, según ella, sería difícil persuadir a la Cámara de los Comunes de que era equitativo desviar un porcentaje mayor de las actuales vías de comercio, especialmente porque el gobierno argentino carecía de experiencia necesaria de *equipmen*. Roca pidió, como mínimo, un 20 %. Luego de mucho discutir, se transó en un 15 % para el gobierno argentino y se estableció que ambos países colaborarían en una investigación conjunta del negocio de carnes.

e) *Trato benévolo al capital británico*. En la esfera de sus atribuciones constitucionales, el gobierno argentino se comprometía a otorgar un tratamiento benévolo a las empresas de capital británico.

f) *Investigación sobre el comercio de carnes*. Ambos gobiernos colaborarían en una investigación conjunta de la estructura económica y financiera del comercio de carnes, asegurando un razonable beneficio a los ganaderos. En 1938, vencido el convenio, el Comité Mixto Investigador del Comercio de Carnes Anglo-Argentino, publicó sus conclusiones, limitadas al orden jurídico de cada país.

g) *Menudencias*. Se estableció una racionalización de la importación de menudencias comestibles en el mercado británico, para que no sobrepasase la relación normal con otras carnes importadas de la Argentina.

h) *Duración*. Se fijó en tres años.

5. DISCUSIÓN PARLAMENTARIA

El examen del tratado comenzó en Diputados el 18 de julio de 1933, con la defensa de la posición del gobierno por parte del diputado Adrián C. Escobar.

La crítica más medulosa estuvo a cargo del diputado socialista Nicolás Repetto, quien, por encima de las circunstancias inmediatas, se remontó a principios generales de política económica que, a su juicio, debían guiar la conducción exterior de la Argentina. Con lucidez, señaló las características estatistas del tratado y sus riesgos para el futuro del país. Censuró los convenios bilaterales, propios de la intervención abusiva del Estado en la economía y contrarios a la tradición librecambista sobre la que se había fundado el progreso argentino:

...lo fundamental para un país como el nuestro, es dar amplias puertas abiertas y exigir al mismo tiempo puertas abiertas al resto del mundo. Por tratados como el que se discute, los gobiernos toman a su cargo funciones que a nuestro juicio deben quedar libres. Esto parece extraordinario que lo diga un socialista, pero en realidad hay que gritarlo frente a las extraordinarias e inconcebibles extravagancias a que asistimos en el orden de esta política comercial, puesta bajo la égida de los gobiernos. La inteligencia directa de los elementos más interesados de cada país en materia comercial es ahora imposible. Los gobiernos se interponen [...] No habrá posibilidad que los productores de ganado argentino se entiendan directamente con los consumidores ingleses: habrá que pasar forzosamente por las horcas caudinas establecidas por el oficialismo triunfante.

Luego de sostener que la Conferencia de Ottawa violaba el tratado anglo-argentino de 1825, precisó otras críticas al nuevo convenio, especialmente el descongelamiento de los fondos ingleses acumulados en la Argentina, pues esa preferencia suscitaría recelos en

los demás países (como efectivamente ocurrió con los Estados Unidos). También objetó la cláusula que reducía a un 15 % la cuota de exportación permitida a las empresas nacionales, como el sistema de licencias a la importación, por considerar que la cláusula del convenio que así lo establecía, coartaba la libertad de la República de reglamentar la exportación de sus productos.

Le siguió en el análisis de la Convención, el diputado Julio A. Noble. Destacó la situación de inferioridad para negociar en que se encontraba la Argentina al ir a Londres sin una ley de carnes. "A Inglaterra —dijo— con las manos atadas por los convenios de Ottawa, le hubiéramos opuesto nosotros también una situación creada por una ley del Congreso". Pero, su principal objeción fue la crítica al sistema de licencias fijado por el convenio a favor de Inglaterra, ya que importaba un menoscabo a la soberanía argentina al desconocer a nuestro gobierno un derecho irrenunciable cual es el de controlar su comercio exterior; significaba un reconocimiento oficial del trust de la carne que regulaba su comercio; y tornaba más difícil si no imposible, la defensa de la ganadería argentina. Sostuvo que no podía "aceptarse la intervención del gobierno británico en el control de los cambios y resignarse a renunciar a la fiscalización de las exportaciones por imposición del mismo gobierno", ya que "el gobierno de Londres reconoce a los Dominios el derecho a administrar la cuota; lo reconoce al gobierno de Dinamarca; y sólo lo desconoce al gobierno argentino". Respecto de los cambios, arguyó que el empréstito de 120 millones de pesos al 4 % de interés, y sin amortización durante cinco años, se lo había logrado mediante el manejo extorsivo de los cambios. "El ministro de hacienda era en realidad el único que se sentía victorioso por la firma del tratado. Sin embargo, las listas de exención de impuestos presentadas por el gobierno inglés importaban más de 12 millones de pesos. Es decir que, por el monto del empréstito, no se pagaría sólo el 4 %, sino 12 millones adicionales."

En el Senado, Lisandro de la Torre analizó el convenio. Combatíó la práctica, recién implantada con el tratado, del bilateralismo preferencial. Como su compañero de partido Noble, se detuvo para atacar duramente el régimen de licencias a la exportación de carnes.

Es muy grave el error cometido por el Poder Ejecutivo al aceptar que se consagre y se legalice en el convenio el predominio de la Conferencia de Fletes, organizada por los frigoríficos para distribuirse y monopolizar la exportación de carne argentina. No otra cosa significa el colocar incondicionalmente el 85 % de la cuota argentina en manos del gobierno británico, para que lo traspase a los frigoríficos, renunciando el gobierno a que puedan funcionar en la República Argentina empresas frigoríficas que se propongan buscar fines de beneficio particular. Hecho esto, se ha renunciado a la defensa de la ganadería nacional.

Continuando con la línea argumental de que el abandono del control de la exportación de carnes argentinas equivalía al abandono de los intereses nacionales, sostuvo que el convenio consagraba la posibilidad de que los frigoríficos extranjeros persiguieran fines de utilidad comercial, mientras se prohibía a los frigoríficos argentinos colocarse en la misma situación. Cerró su discurso con una proposición que contenía *in nuce* toda la tesis del antiimperialismo en la política internacional argentina: "No nos venga con convenciones que [...] colocan los factores vitales de la ganadería argentina bajo la superintendencia de una nación extranjera."

Por su parte, el senador José Nicolás Matienzo, tomando el ejemplo norteamericano, de su ley de 1930, que autorizaba al Presidente a aumentar los aranceles de los productos de aquellos países que perjudicaran al comercio de los Estados Unidos, dijo que la Argentina, frente al trato discriminatorio de los convenios de Otawa, debió aumentar en un 50 % los derechos a los tejidos y artículos metálicos ingleses. La crítica de Matienzo, dejaba de lado toda

cuestión ideológica e iba de lleno al plano político, y más concretamente a la forma como se negoció el convenio:

Lo que siento es que no se haya explotado en esta negociación un poquito más la circunstancia que haya colocados en la Argentina 600 millones de libras [...] Esos 600 millones de libras están seguros en nuestro país. No se han tomado represalias de ningún género con ellos. Por el contrario se va a admitir que los ferrocarriles de accionistas ingleses continúen con las altas tarifas y sigan ocultando sus capitales.

6. UN ANTECEDENTE

Tanto en la práctica del bilateralismo, como en la decisión política de complementar la economía argentina con la inglesa, el Convenio Roca-Runciman tuvo un antecedente inmediato en el acuerdo suscripto el 8 de noviembre de 1929 entre la misión inglesa presidida por el vizconde Vincent D'Abernon y el gobierno de Yrigoyen. Fue éste también el primer intento de efectuar las transacciones comerciales internacionales bajo la dirección del Estado, en lugar de los canales privados como se hacía hasta ese momento.

Por dicho convenio se abrían créditos recíprocos entre la Argentina y Gran Bretaña, por valor de 100 millones de pesos. El Reino Unido, con ese crédito, adquiriría cereales y otros productos; la Argentina, con el suyo, adquiriría mediante licitación o compras directas material ferroviario para los ferrocarriles del Estado.

Enviado al Congreso para su ratificación, la bancada socialista se opuso en Diputados. Allí Enrique Dickmann sostuvo que por dicho convenio el Reino Unido no nos compraría más de lo que compraba hasta ese entonces. Según su criterio, no se había conquistado un nuevo mercado para los granos argentinos, pues Inglaterra compraba al país mucho más de 100 millones de pesos en

cereales por año. En cambio, la Argentina se comprometía a comprar productos no habituales y que no eran de la especialidad en cuanto a los precios. Dickmann alegaba que los precios del material ferroviario inglés eran elevadísimos, y que Gran Bretaña nunca había obtenido una licitación de las muchas que realizaron los Ferrocarriles del Estado, en razón de los altos precios de sus productos con relación a los ofrecidos por Alemania, Estados Unidos y Bélgica. Atacó también el convenio, ya que constituía una autorización disimulada a Ferrocarriles del Estado para disponer de 100 millones de pesos en comprar materiales sin el requisito previo de la licitación, pues el artículo 6º autorizaba la compra directa.

Federico Pinedo, a la sazón diputado socialista independiente, impugnó también el tratado. "Este convenio es un compromiso para nosotros —dijo— y acuerda libertad absoluta para la Gran Bretaña." Repitió el argumento de Dickmann al sostener que la Argentina abría un crédito para que se le compraran productos que siempre se le habían comprado, y, en cambio, se obligaba a adquirirle al Reino Unido productos que podía comprar en cualquier parte, incluso más baratos. Adentrándose en la naturaleza del convenio, adujo que no era bilateral, "sino una obligación unilateral argentina". Ante el hecho de que el intercambio anglo-argentino era siempre favorable a nuestro país, agregaba que

Prácticamente se nos obliga a comprar en cierta forma para saldar el crédito, en un mercado que puede resultar caro, mientras que los ingleses comparrán aquí, como en el mercado del mundo al precio corriente.

Por su parte, Antonio de Tomaso añadió:

Esto no es el comienzo de ninguna política comercial nueva. No puede serlo, cuando los adquirentes de los productos en nuestro mercado serán los mismos que antes lo han sido,

respaldados por el gobierno inglés. Esto es simplemente un préstamo, un nuevo préstamo de 100 millones de pesos, hecho por el Banco de la Nación para que los invierta sin contralor de nadie, a su voluntad, en la adquisición de material ferroviario...

Si bien el convenio fue aprobado en Diputados, la Cámara de Senadores, en cambio, lo rechazó.

7. ECOS IDEOLÓGICOS: EL TEMA DEL IMPERIALISMO

En 1934, Rodolfo y Julio Irazusta publican *La Argentina y el imperialismo británico*. Obra poco común en nuestro medio, encierra un enfoque que, compartido o no, resultaba original. La tesis del libro es la siguiente: dada la fidelidad a los intereses extranjeros, en este caso británicos, de los miembros del gobierno surgido en 1932, continuación de los “unitarios” dueños del poder después de Caseros, era imposible esperar un éxito diplomático en la gestión del vicepresidente Roca en Londres. Los hermanos Irazusta, junto con otros jóvenes agrupados en el periódico *Nueva República*, pugnaron, tras la figura del general Uriburu, por una renovación política e institucional del país. El triunfo de la facción justista en el ejército y las elecciones de 1932, impidieron que se concretaran sus ideales, y, por ello, la Convención Roca-Runciman los encontró en la oposición.

La primera parte del libro trata de la negociación del convenio y surge allí la frase de Guillermo Leguizamón: “La Argentina se parece a un importante Dominio británico”, y la del jefe de la misión, Roca: “Así ha podido decir un publicista de celosa personalidad que la Argentina por su interdependencia recíproca, es, desde el punto de vista económico una parte integrante del Imperio Británico”, frases que, sin excepción, se repetirán en toda la literatura antiimperialista que aborda el tema.

Sostienen los autores que no deben equipararse los asuntos de Estado con los negocios comerciales, ya que estos últimos han de someterse a la política de la Nación, a los intereses permanentes del pueblo, que muchas veces se contraponen a los de su propio comercio. Ese error se lo imputan al elenco gobernante que consideró al país estrictamente en su aspecto de mercado, y se desprecupó de los intereses argentinos que podían diferir de los intereses del comercio extranjero radicado en el país, y aún de la misma producción nacional. De allí, que la carencia de una política hubiera llevado a la misión Roca a considerar los intereses comerciales de la Argentina como cosa fundamental, y a no intentar, en el plano de lo político, una maniobra que permitiera alcanzar los intereses generales de la Nación.

Critican la posición de inferioridad política en que se colocaron espontáneamente los negociadores argentinos al ir a Londres. La amenaza de los convenios de Ottawa debió ser contrarrestada con amenazas inversas, de proteccionismo, de nacionalismo económico.

Antes que afrontar la negociación en la forma que lo hicimos, era preferible quedarnos en casa, tomar las represalias a que nos provocaba la Conferencia de Ottawa, y esperar. Quizá no hubiera pasado mucho tiempo sin que nos invitaran a negociar.

Previamente, habrían debido tomarse una serie de medidas; la rebaja de los fletes ferroviarios junto con la protección aduanera del petróleo, el anuncio de un posible monopolio oficial de elaboración de carne exportable y un decidido proteccionismo a la manufactura argentina, "hubieran surtido efectos tal vez mágicos". Es decir, una detallada y compleja reforma del Estado.

El libro se cierra con un análisis histórico. La restauración "unitaria" en 1932, bajo la cual "la Nación se doblega ante el extranjero abdicando de su soberanía", era, según los autores,

la causa principal de que la gestión Roca resultase fatalmente un fracaso y, en consecuencia, la Convención inoportuna políticamente.

El libro de los Irazusta es la primera formulación coherente del mito del imperialismo británico entre nosotros, pero sin incurrir en el monismo económico del que no conseguirán zafarse sus seguidores marxistas. Para éstos, la Convención Roca-Runciman sería la prueba que justifica la aclimatación en la Argentina de las simplificaciones pseudo-científicas de la teoría leninista del imperialismo. Una larga serie de importantes trabajos (Rodolfo Puiggrós, José V. Liceaga, Raúl Scalabrini Ortiz, Luis V. Sommi, Ricardo M. Ortiz) sostendrán que parte de la plusvalía nacional cruza el océano y va a Londres. Gran Bretaña engulle, como barril sin fondo, la producción agropecuaria argentina y el país, sin embargo, permanece siempre deudor. Como causa de esta dependencia económica, las relaciones entre la Argentina e Inglaterra se desenvuelven en un plano de subordinación del gobierno de la primera a los objetivos imperialistas del gobierno de la segunda.

Esta literatura ha creado una especie de metafísica política, por medio de la cual todo tiene una interpretación accesible desde el ángulo del imperialismo. Este error, producto de la ausencia de un enfoque estrictamente político del problema que plantean las relaciones anglo-argentinas, lleva a los que sustentan la tesis anti-imperialista a creer en la infalibilidad del Imperio. Esa cualidad inhumana del adversario coloca, en definitiva, a los argentinos en una posición de notable desventaja respecto de los ingleses, ya que se los tiene a aquéllos por débiles humanos y a los últimos por "genios de un profano paraíso".

La claudicación de los argentinos ante el reto de poseer su país, se debería, si no a ineluctables leyes económicas, a la inteligencia subterránea y perseverante de los británicos. Desde este punto de vista forzado, el imperialismo resulta un monstruo todopoderoso y omnisciente, provisto de mil ojos y mil brazos, que nada deja de prever y nunca se equivoca, y a cuya voluntad maligna nada ni

nadie escapa. Aparte de falsa y desalentadora, tal interpretación no pasa de una tímida tentativa de cubrir con un piadoso velo la incapacidad argentina para resolver sus más importantes problemas. Hay en todo este enfoque mucho de "traslación de culpas", de enajenación de los problemas e imposibilidades nacionales.

Sin embargo, no puede subestimarse la fortuna del tema y su vigencia en la política argentina.

CAPÍTULO II

ENTRE EUROPA Y AMÉRICA

1. Antes de Justo. — 2. Retorno a Ginebra. — 3. Breve guerra por la paz. — 4. Apogeo del prestigio argentino. — 5. La reunión de Buenos Aires. — 6. Un crucero en el Pacífico.

1. ANTES DE JUSTO

Al comenzar la tercera década del siglo, los dos países más influyentes de América —los Estados Unidos y la Argentina— profesaban un curioso y simétrico aislacionismo.

En los Estados Unidos, esa tentación constante fue representada por la administración republicana. La vocación universalista de Woodrow Wilson no logró imponerse al Senado de su país, y éste no ingresó a la Sociedad de las Naciones creada por iniciativa de aquel visionario presidente. Con respecto a América, la atenuación de la política del *big stick* no llegó a configurar una fórmula positiva.

La diplomacia de Yrigoyen también se caracterizó por su aislacionismo y su pasividad. Después de una neutralidad recalcitrante, pese a las ofensas sufridas y a la opinión de la calle y del parlamento, la Argentina se retiró de la Sociedad de las Naciones en 1920, cuando no tuvo éxito al pretender sentarse junto con los vencedores en la Conferencia de Paz y en su proyecto de enmienda al Pacto para que se incluyera inmediatamente a los vencidos.

No era mejor la versión americana de esta política, pues Honorio Pueyrredón predicó en el desierto en la Sexta Conferencia Interamericana de La Habana en 1928, cuando fracasó en su intento de abatir las barreras aduaneras e imponer un proyecto de no intervención. Como consecuencia de estos contratiempos, la Argentina no concurrió a la Conferencia de Conciliación y Arbitraje celebrada en Washington, de 1928 a 1929. La actitud de aquel entonces fue el fruto de una política de retraimiento que abarcó todo el cuadro internacional; al retiro de la Liga había seguido el abandono o la despreocupación por las relaciones internacionales.

Después de 1930 se percibe un cambio profundo en la posición de ambos países frente al mundo. Antes de Roosevelt, se habían dado algunos presupuestos que aquél organizaría con más pujanza y brillo en su política de la Buena Vecindad. Respecto de Europa, los Estados Unidos envían observadores y delegados a diversos organismos de la Sociedad de las Naciones, aunque sin ingresar en la misma. El reencuentro norteamericano con la política universal se expresa a través de la iniciativa del secretario de Estado Kellogg y en el Pacto de París de 1928 que lleva su nombre, junto con el del ministro francés Aristide Briand.

Por su parte, la Argentina, en los años siguientes a la revolución de 1930, se reincorpora con ideas propias y vigorosas a la política internacional. Toma parte activa en las negociaciones de paz entre Paraguay y Bolivia, regresa en 1933 a la Sociedad de las Naciones, lleva a cabo un plan de visitas de jefes de Estado y participa en las reuniones panamericanas.

En el cuadro continental la actitud argentina ha de ser tan destacada que rivalizará abiertamente con los Estados Unidos por el predominio en la conducción hemisférica.

2. RETORNO A GINEBRA

La Comisión Americana para las Negociaciones de Paz invitó el 10 de marzo de 1919 al gobierno argentino, por intermedio del ministro en París, Alvear, a participar en una conferencia que celebrarían las potencias vencedoras, para examinar las bases de la futura Sociedad de las Naciones y manifestar su opinión al respecto. La autorización telegráfica del canciller Pueyrredón a Alvear contenía empero dos reparos: en primer lugar, la inconveniencia de discutir estos temas en reuniones privadas; y la idea de que no cabía ya la distinción entre beligerantes y neutrales.

Un nuevo despacho de Pueyrredón comunicó a nuestro ministro en París que el Poder Ejecutivo había decidido adherirse sin reservas al Pacto de la Sociedad de las Naciones. El 18 de julio, Alvear cumplió estas instrucciones descontando la ratificación por parte del Congreso. El secretario de la Liga, James Eric Drummond, contestó a la nota de Alvear que la ratificación del Tratado de Versalles debía preceder al pacto; la adhesión argentina era prematura, pero de cualquier modo sería tenida en cuenta en su oportunidad. Así, el 10 de enero de 1920, Georges Clemenceau renovó la invitación al presidente Yrigoyen y éste su adhesión seis días más tarde. El Poder Ejecutivo requirió y obtuvo acuerdo del Senado para tres delegados argentinos a la Sociedad de las Naciones: el canciller Pueyrredón y los ministros en París y Viena, Alvear y Fernando Pérez, respectivamente. Las instrucciones incluían una propuesta acerca de la igualdad de los Estados (vencedores y vencidos) y otra sobre la designación por métodos democráticos de los miembros del Consejo. El lógico fracaso de estas pretensiones provocó el retiro de la delegación argentina, el 2 de diciembre de 1920.

En junio de 1923, Alvear, ya presidente de la República, envió al Congreso un proyecto de ley por el que se aprobaba la adhesión a la Sociedad de las Naciones y se regularizaba nuestra situación

financiera dentro de la misma. El Congreso introdujo en la ley de presupuesto la partida correspondiente, pero no aprobó la adhesión a la Liga. Otros tres mensajes de Alvear no tuvieron mejor éxito. En 1926, el Poder Ejecutivo designó a Tomás Le Breton delegado ante la Sociedad de las Naciones y dos años más tarde, José María Cantilo cumplió idénticas funciones.

Bajo la segunda presidencia de Yrigoyen se interrumpieron de nuevo los vínculos con la Liga y también cesaron los pagos de las cuotas. Sobrevino luego la revolución de 1930, pero el gobierno provisional no tomó iniciativa alguna al respecto, porque Uriburu era públicamente adverso a la Liga.

En 1932, el gobierno de Justo encomendó a Ernesto Bosch que realizara gestiones ante la Sociedad de las Naciones para aclarar la posición argentina. Nuestro país era el principal deudor de la organización internacional, pues arrastraba cuatro cuotas impagas. El gobierno, que trataba de repudiar la actuación de Yrigoyen y al mismo tiempo liberarse de la gruesa suma adeudada, pretendió que nuestra adhesión nunca se había perfeccionado por la falta de ratificación parlamentaria. Con lucidez, Lisandro de la Torre se opuso en el Senado a la "chicana" (sic) oficial. Porque si nuestro país no se había adherido en la época de Yrigoyen, necesitaba ahora para su ingreso el voto de los dos tercios de los miembros de la Liga. A espaldas de este dilema, la ley 11.752 aprobó en 1933 el Pacto de la Sociedad de las Naciones, pagando una sola cuota. El artículo 5 de la ley decía:

Al comunicar esta ley a la secretaría de la Sociedad de las Naciones, el Poder Ejecutivo hará presente que la República Argentina considera que la doctrina Monroe, mencionada por vía de ejemplo en el artículo 21 del Pacto, es una declaración unilateral, la cual prestó en su tiempo señalado servicio a la causa de la emancipación americana, pero no constituye un acuerdo regional como lo expresa el mencionado artículo.

ciones territoriales que sean obtenidas por ocupación o conquista por la fuerza de las armas.

El gobierno argentino se adhirió a esta declaración tres días después, sin perjuicio de organizar, a su vez, una comisión paralela a la de los Neutrales e integrada por los países limítrofes, es decir Argentina, Brasil, Chile y Perú, conocida por el ABCP.

Por su parte, la Comisión de Neutrales, el 22 de setiembre del mismo año, propuso a Bolivia y al Paraguay que acordaran terminar las hostilidades de inmediato y sometieran sus disputas a un arbitraje. Debían aceptar también a una delegación designada a tal fin para que se encargara de vigilar el cumplimiento del arbitraje. Además se cursaron comunicaciones a los restantes países americanos, proponiéndoles que, para el supuesto que la delegación estableciera que alguno de los beligerantes había violado el armisticio, debía considerarse al violador como un agresor, y que inmediatamente debían retirarse todas las representaciones diplomáticas y consulares en ese país.

De esta manera, se panamericanizaba el conflicto y se atribuía a la Comisión de Neutrales con sede en Washington, y a la que era ajeno nuestro país, la facultad de solucionarlo. Este intento fue frustrado por la Argentina, y Saavedra Lamas instruyó así a Espil:

...esta cancillería no acompañará a la Comisión de Neutrales en ningún acto que, ultrapasando los límites de los buenos oficios y del influjo moral de la opinión de todo el continente, pudiera aproximarse a una intervención aunque ésta fuera meramente diplomática, por cuanto tal actitud sería contraria a las tradiciones y doctrinas argentinas...

Tampoco admitía la intervención colectiva de todos los países americanos, por falta de instrumento legal al respecto; y agregaba reflexiones sobre la:

Se reproducía de este modo la objeción que el delegado Cantilo había presentado ya en el seno de la Liga.

Tras una accidentada y pintoresca negociación, la Argentina integraba por fin la Liga, cuya universalidad invocaría muy pronto contra los primeros intentos de perfeccionar el panamericanismo.

3. BREVE GUERRA POR LA PAZ

La primera escaramuza de la rivalidad argentino-norteamericana se libraría paradójicamente a propósito de las tentativas de paz en la guerra del Paraguay con Bolivia, en que tanto la Argentina como los Estados Unidos se disputarían la iniciativa en las negociaciones tendientes a solucionar el sangriento conflicto. Éste se había originado en las pretensiones de ambos países sobre una zona litigiosa: el Chaco Boreal. Las hostilidades se sucedían desde largo tiempo atrás, pero sin llegar a la declaración formal de guerra, y se limitaban a encuentros aislados en la frontera.

La Conferencia Especial de Arbitraje, reunida en Washington entre 1928 y 1929, había creado una Comisión de Neutrales formada por cinco países no limítrofes de los beligerantes: Estados Unidos, Colombia, Cuba, México y Uruguay, para solucionar el conflicto. De esta negociación resultó excluida la Argentina por la circunstancia de no haber concurrido a la conferencia de Washington. Al mismo tiempo, el Secretario de Estado Stimson extendió, el 3 de agosto de 1932 al continente, la doctrina del no reconocimiento de las conquistas territoriales logradas por la fuerza, que ya los Estados Unidos habían aplicado en el caso de Manchuria, formulándola en los siguientes términos:

Las naciones de América declaran también que no reconocerán arreglo territorial alguno de esta controversia, que no sea obtenido por medios pacíficos, ni la validez de adquisi-

ciones territoriales que sean obtenidas por ocupación o conquista por la fuerza de las armas.

El gobierno argentino se adhirió a esta declaración tres días después, sin perjuicio de organizar, a su vez, una comisión paralela a la de los Neutrales e integrada por los países limítrofes, es decir Argentina, Brasil, Chile y Perú, conocida por el ABCP.

Por su parte, la Comisión de Neutrales, el 22 de setiembre del mismo año, propuso a Bolivia y al Paraguay que acordaran terminar las hostilidades de inmediato y sometieran sus disputas a un arbitraje. Debían aceptar también a una delegación designada a tal fin para que se encargara de vigilar el cumplimiento del arbitraje. Además se cursaron comunicaciones a los restantes países americanos, proponiéndoles que, para el supuesto que la delegación estableciera que alguno de los beligerantes había violado el armisticio, debía considerarse al violador como un agresor, y que inmediatamente debían retirarse todas las representaciones diplomáticas y consulares en ese país.

De esta manera, se panamericanizaba el conflicto y se atribuía a la Comisión de Neutrales con sede en Washington, y a la que era ajeno nuestro país, la facultad de solucionarlo. Este intento fue frustrado por la Argentina, y Saavedra Lamas instruyó así a Espil:

...esta cancillería no acompañará a la Comisión de Neutrales en ningún acto que, ultrapasando los límites de los buenos oficios y del influjo moral de la opinión de todo el continente, pudiera aproximarse a una intervención aunque ésta fuera meramente diplomática, por cuanto tal actitud sería contraria a las tradiciones y doctrinas argentinas...

Tampoco admitía la intervención colectiva de todos los países americanos, por falta de instrumento legal al respecto; y agregaba reflexiones sobre la:

...conveniencia de crear, no para el actual conflicto paraguayo-boliviano, sino para el futuro, un instrumento pacifista o pacto antibélico que, vinculado al de la Sociedad de las Naciones con otros de igual índole existentes en el mundo, propendiera a asegurar el imperio de la paz en un régimen de conciliación que no derogue sino que complemente y armonice todos los acuerdos existentes.

Para concluir con una nueva tentativa de remisión del conflicto al sistema de la Liga, es decir excluyéndolo de la consideración panamericana:

Entiendo pues que la adopción de medidas coercitivas sólo pueden fundarse en un tratado aceptado con anterioridad por los países a que han de aplicarse, como acontece con el Pacto de la Sociedad de las Naciones, y que no basta una simple declaración, como la del 3 de agosto, para producir efectos conminatorios contra terceras potencias.

•

Esta nota, según Bemis, habría sido atenuada en su expresión por el embajador Espil al entregarla a la Comisión de Neutrales.

La Comisión respondió el 4 de noviembre que no se trataba de medidas coercitivas, sino de una nueva propuesta a Bolivia y Paraguay para que aceptaran un dispositivo de paz que paralizaría las hostilidades, sin olvidar una sanción al que lo violase: se lo consideraría agresor y se retirarían los agentes diplomáticos. Es decir que, si los beligerantes lo aceptaban, equivaldría a un convenio con fuerza propia.

La Argentina hizo oídos sordos a esta última circunstancia y, luego de señalar que carecía

la Comisión de Neutrales, como es notorio, en todo sentido de poder político y no siendo una persona internacional con atribuciones políticas para pronunciarse a su respecto, sino una reunión de países amigos solidarizados en una acción de altísima inspiración pacifista que los honra, como a los

demás países de América que los hemos acompañado, pero cuyo límite de acción está rigurosamente circunscripto a los de los buenos oficios,

volvió a insistir en la jurisdicción de la Sociedad de las Naciones y en su repudio a la doctrina de Monroe:

En tal sentido, esta cancillería entiende que la Sociedad de las Naciones tiene en esta emergencia un campo de acción señalado por la propia voluntad de los contendientes, que son signatarios de su Pacto constitutivo, y que, al actuar aquélla dentro del propósito que a todos nos inspira, estamos también de acuerdo en que puede y debe desarrollar su acción sin que sean obstáculos doctrinas regionales, o continentales, que por otra parte nos vemos en la necesidad de hacer constar que no han tenido la adhesión argentina ni una consagración establecida por la voluntad unánime de los países del continente.

En esta lucha de influencias que pretendían solucionar el conflicto, la Argentina no toleraba que Washington quedara dueña de la solución y, a un siglo de la doctrina Monroe, utilizaba a Europa (Sociedad de las Naciones) para contraponerla contra los Estados Unidos (Comisión de Neutrales). En esta política logró un éxito completo, pues la Comisión de Neutrales se disolvió con un comunicado que no ocultaba las interferencias motivo de su fracaso:

...en vista de las actuales negociaciones en otros lugares entre Bolivia y Paraguay para un arreglo de la cuestión del Chaco, la Comisión de Neutrales no tenía nada más que hacer en el asunto, y que podía contribuir mejor al establecimiento de la paz, único objeto que había tenido en vista durante las largas y enojosas negociaciones que había llevado a cabo pacientemente, retirándose de la situación. La experiencia ha demostrado que, cuando hay más de un centro de negociación, la confusión y la falta de acuerdo son los

resultados inevitables [...] De este modo, las negociaciones pueden ser concentradas en Ginebra, si otros agentes de paz adoptan una actitud similar, permitiendo al Comité de la Liga que trabaje con el apoyo universal por la paz.

Recusada la Sociedad de las Naciones por Bolivia, la solución quedó en manos del ABCP y, en última instancia, de la Argentina, en cuya capital habrían de realizarse las primeras reuniones del tratado de paz, recién en 1935. El triunfo argentino fue total y en esas gestiones Saavedra Lamas se jactaría del éxito de su política anti-hemisférica:

No hemos necesitado crear ningún complicado engranaje, ninguna compleja estructura internacional, para encerrar en su seno a la contienda.

La Argentina, en su oposición a la Comisión de Neutrales de Washington, había subrayado la inexistencia de convenios previos para la eficaz solución de la guerra boliviano-paraguaya. Para llenar esta laguna, fuera del sistema panamericano, proyectó el famoso Pacto Antibélico.

Mientras contribuía al fracaso de la Comisión de Neutrales, la cancillería argentina se apresuró a tomar la delantera en bélica campaña por la paz. No fue otro el sentido del Pacto Antibélico Sudamericano, proyectado por un lado a espaldas de los Estados Unidos, y, por el otro, abierto a la adhesión universal de las naciones. A los intentos de panamericanizar el dispositivo pacifista, la Argentina respondía tratando de insertar su tratado en el marco de la Liga de las Naciones.

Después de criticar en la exposición de motivos la irreductible oposición entre lo sajón y lo latino dentro del sistema panamericano, sólo se admite en el texto como sanción la de la opinión pública y se aprovecha para proscribir toda clase de intervención, sea armada o aún diplomática. Con el párrafo contra la inter-

vención, la Argentina se tomaba el desquite de su fracaso en la Sexta Conferencia de La Habana de 1928.

Se preparaba ya el programa de la inminente Conferencia de Montevideo. La Argentina obtuvo en mayo de 1933 que, gracias a la propuesta de Chile, se incluyera su proyecto antibélico en la agenda de la conferencia. Pero, lo que el historiador norteamericano Bemis califica de "golpe notable" fue la ratificación por parte de seis países de ese pacto. A propósito de la visita del presidente Justo al Brasil, el 10 de octubre de 1933, la Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay y Uruguay formalizaron su adhesión a la obra de Saavedra Lamas. Así, no con un proyecto a discutir, sino con un tratado ratificado ya por los más importantes países latinoamericanos, la Argentina podía presentarse a la conferencia de Montevideo con la más sólida base de negociación.

Mientras tanto, las elecciones norteamericanas favorecían al candidato demócrata Franklin D. Roosevelt, quien, en su campaña, había anunciado un nuevo trato para las repúblicas latinoamericanas, la política del Buen Vecino.

4. APOCEO DEL PRESTIGIO ARGENTINO

Sin embargo, los Estados Unidos concurrían a Montevideo sólo con buenas intenciones; la Argentina lo hacía con un hecho consumado. La conferencia debió realizarse en 1932, pero se había postergado. El entusiasmo de la nueva administración norteamericana logró que se evitaran nuevas prórrogas, pero el ambiente no era optimista: se pensaba que los Estados Unidos pretendían resarcirse en el hemisferio de sus fracasos en las conferencias de Londres y Ginebra. El gobierno de Roosevelt no sólo insistió en que la reunión se celebrara, sino que por primera vez en una conferencia semejante fuera de Washington, envió al secretario de Estado para que presidiera su delegación.

Cordell Hull, un puritano del Sur, que solía citar al Antiguo Testamento y a la Guerra de Secesión para solucionar los problemas contemporáneos, se propuso asumir en Montevideo un papel modesto, pero activo.

No se oponía a nada. No tomaba parte en los debates. Hablaba pocas veces y sus intervenciones eran breves, pero a punto. No desempeñó la presidencia de ninguna de las nueve comisiones. No intentó, en modo alguno, asumir la dirección de nada. Eso se lo dejó a la delegación argentina, encabezada por el doctor Saavedra Lamas,

dice Bemis. Pero su acción, incansable, se desarrolló entre bambalinas, en los corredores y en los cuartos de los hoteles, como recuerda Gerchunoff en las crónicas que en Montevideo escribía para *La Nación*:

Mr. Hull visita a sus colegas de América, plática sobria y amablemente, con el programa y lápiz en la mano y aspira evidentemente a que la política de Mr. Roosevelt haga olvidar la política de Mr. Coolidge.

La Argentina, después de proponer en vano “enfáticamente”, recuerda el propio Hull, la postergación de la conferencia, llegó a última hora y se instaló fuera de la capital, en el suntuoso hotel de Carrasco. Hasta allí se dirigió paciente Hull. La delegación, recién llegada y compuesta por Juan F. Cafferata, Ramón S. Castillo, Isidoro Ruiz Moreno, Raúl Prebisch, Carlos Brebbia, Luis Podestá Costa, Daniel Antokoletz y Alejandro M. Unsain, no ocultó su asombro ante la visita del secretario de Estado de los Estados Unidos. El asombro alcanzó a Saavedra Lamas cuando Hull, luego de llamarlo el principal estadista latinoamericano y de pedirle consejo, le comunicó que su país estaba dispuesto a firmar el Pacto Antibélico. Ya el embajador Espil había adelantado en Washington que un gesto semejante era el mejor camino para

ganar el corazón de Saavedra Lamas. Hull le propuso que pronunciara un solemne discurso para presentar la moción de paz y le prometió su apoyo. Saavedra Lamas lo miraba y fumaba nerviosamente. Para convencerlo, Hull añadió que, si no le parecía bien, acudiría a la persona más indicada después de él. El canciller argentino pidió un día para meditarlo. Antes de veinticuatro horas, devolvió a Hull la visita, manifestándose de acuerdo. Comentó sonriente:

Seremos las dos alas de la paloma de la paz. Usted la económica, y yo la política,

porque Saavedra Lamas se había comprometido a apoyar la resolución económica presentada por la delegación norteamericana, aunque su gobierno no mirara favorablemente algunos puntos de la misma. En efecto, la Argentina desairó la propuesta mejicana de obtener moratorias de las deudas públicas, y se plegó con un extenso discurso a la posición norteamericana en materia económica. En ese momento, ambos países coincidían en política económica, como señala el *New York Times* del 9 de diciembre, porque habían recurrido a los mismos métodos para sanear sus finanzas públicas: oposición al patrón monetario y estabilización provisional de los cambios, preferencia por los tratados bilaterales con reajustes inmediatos, mientras no se pudiera llegar a los multilaterales. Días antes, se había comparado en los Estados Unidos la creación de la Junta de Granos y las normas sobre cambios con la National Recovery Act.

Frente a estas políticas paralelas de recuperación, la propuesta mejicana no podía satisfacer a nuestro país que acababa de hacer grandes sacrificios para mantener el servicio de la deuda externa. La consiguiente animadversión de México se tradujo en una propuesta de aplazar por tiempo indeterminado las reuniones de la Comisión Económica creada por iniciativa de Saavedra Lamas.

Todos los testigos señalan el aflojamiento de la tensión en las relaciones entre la Argentina y los Estados Unidos. La única excepción fue la participación *pro forma* de la Argentina en el debate sobre la no intervención, en cuyo trascurso Saavedra Lamas pronunció sólo las palabras indispensables. A la salida, luego de la sesión, Hull lo buscó para saludarlo, y le dijo: "Comprendo que usted no podía hacer otra cosa en esta circunstancia", a lo que el canciller argentino agradeció sonriente.

La luna de miel argentino-norteamericana hizo posible el éxito de la Séptima Conferencia, pero al mismo tiempo despertó los celos del Brasil. Hull consigna en sus memorias que una de sus más delicadas tareas fue aliviar la inquietud brasileña ante la floreciente amistad con la Argentina. En Montevideo, el canciller Mello Franco había exteriorizado su disgusto por la creencia de que Hull lo consultaba demasiado a Saavedra Lamas. Largo tiempo costó al gobierno norteamericano tranquilizar a nuestro susceptible vecino.

5. LA REUNIÓN DE BUENOS AIRES

La morosa tramitación de la paz del Chaco logró por fin detener las hostilidades, y se firmó un armisticio en el Palacio San Martín de la capital argentina el 14 de junio de 1935, aunque las condiciones finales de paz no fueron suscritas hasta julio de 1938.

En enero de 1936, el presidente Roosevelt escribió una carta al general Justo, proponiéndole la celebración de una conferencia interamericana extraordinaria que, si el gobierno argentino no se oponía, podía tener lugar en Buenos Aires. Roosevelt justificaba este gesto personal, fuera de las vías diplomáticas usuales, por la vital importancia" para los pueblos americanos de las cuestiones a tratar: la forma de proteger mejor el mantenimiento de la paz entre las repúblicas americanas, sea por la pronta ratificación

de los instrumentos ya negociados, o mediante modificaciones a los mismos, o creando otros nuevos.

Luego de la aceptación argentina, se fijó fecha para diciembre de 1936 y, una vez reelegido Roosevelt, Justo lo invitó a la inauguración de la conferencia. El punto principal en el programa era la organización de la paz y los otros temas se referían a la neutralidad, limitación de armamentos, problemas jurídicos, problemas económicos y cooperación intelectual. Subyacía el designio norteamericano de acelerar los pasos para perfeccionar el sistema hemisférico.

El presidente Roosevelt llegó a bordo del acorazado *Indianapolis* el 30 de noviembre y su presencia suscitó una cálida recepción popular. La delegación norteamericana estaba presidida por Hull y, entre otros, la integraban Sumner Welles, el embajador norteamericano en Buenos Aires, Alexander W. Wedell, Adolf A. Berle y Charles G. Fenwich. La delegación argentina estaba presidida por Saavedra Lamas y la componían Roberto M. Ortiz, Miguel Ángel Cárcano, José María Cantilo, Felipe A. Espil, Leopoldo Melo, Isidoro Ruiz Moreno, Daniel Antokoletz y, como suplentes, Carlos Brebbia y César Díaz Cisneros. En la sesión inaugural hablaron los presidentes de la Argentina y los Estados Unidos. Justo utilizó una frase del barón de Río Branco para afirmar los vínculos con Europa y, al referirse al programa de la asamblea, agregó:

No parece necesario insistir que en la realización de estos nobles propósitos en modo alguno se ha pensado en crear agrupaciones continentales antagónicas. Sólo se anhela encontrar fórmulas más perfectas para la solución pacífica de los conflictos internacionales, que puedan merecer la adhesión de todos los países.

A lo que siguió un párrafo de solidaridad con la Sociedad de las Naciones. Estos principios preludiaban la posición que iba a adoptar la delegación argentina ante los problemas fundamentales.

En su respuesta, Roosevelt, por el contrario, insistió en la unidad hemisférica y el sistema de consulta:

En esta nuestra determinación de vivir en paz, los pueblos de las Américas ponemos al mismo tiempo en evidencia que estamos firmemente unidos en nuestra decisión final de que si otros pueblos, impulsados por la locura de la guerra o la avidez de ampliar su territorio, trataran de cometer actos de agresión contra nosotros, se encontrarán con las repúblicas de este hemisferio plenamente dispuestas a consultarse en pro de su seguridad y su mutuo bienestar.

Los debates más importantes tuvieron lugar en la Primera Comisión de la Conferencia, la de Organización de la Paz. La carta de Roosevelt que dio origen a la Conferencia, aludía a la necesidad de ratificar los convenios de paz existentes, si no se indicaba la conveniencia de reformarlos. Esos acuerdos eran cinco: Tratado para Evitar y Prevenir Conflictos (llamado "Gondra", Santiago de Chile, 1923), Tratado Kellogg-Briand (París, 1928), Tratados Interamericanos de Conciliación y de Arbitraje (Washington, 1929), y Pacto Antibélico Sudamericano (llamado "Saavedra Lamas", Río de Janeiro, 1933). La Argentina sólo había ratificado este último.

Pronto Brasil pidió que cada país expusiera las razones que le impedían ratificar los instrumentos de paz aludidos. Algunos delegados formularon explicaciones, pero la Argentina y los Estados Unidos observaron silencio. Tres días después, Saavedra Lamas resumió en una intervención la postura argentina en la conferencia:

Nos circunda un mundo inquieto y agitado. Densas nubes hay en sus horizontes. Se cruzan a veces relámpagos. Vendrá, quizá, una gran tempestad, pero esta tempestad nos encuentra unidos, dispuestos a nobles consultas, a intercambios de ideas para resguardar nuestro continente de repercusiones que no

podemos admitir y para volvernos también a todos los horizontes, ofreciendo la colaboración y la cooperación que estamos dispuestos a prestar a los grandes ideales humanos que no tienen límites ni restricciones continentales.

Aparte esta intervención donde, se precisaba la resistencia argentina a una acción continental demasiado estrecha, nuestra delegación, por intermedio de Antokoletz y del propio Saavedra Lamas, trató de universalizar la organización de la paz con argumentos jurídicos contra la existencia de un derecho internacional regional americano. Para el canciller argentino, una mayor organización regional sería como "crear dentro del mundo una gran isla de Robinson Crusoe". También adhirió la Argentina a la propuesta de postergar un proyecto de Corte Interamericano de Justicia.

El 7 de diciembre, Hull propuso una resolución para fortalecer la paz en el hemisferio. Coordinaba los cinco convenios existentes y, en caso de amenaza a la paz en el continente, establecía un sistema de consulta compulsiva de cancilleres americanos, para lo que se creaba un Comité Interamericano Consultivo Permanente.

Saavedra Lamas, por su parte, había redactado un proyecto de colaboración voluntaria con las medidas y las sanciones de la Sociedad de las Naciones, a cargo de los Estados que hubieran aceptado el Pacto Briand-Kellogg o el Pacto Antibélico, o ambos a la vez. Se establecía la consulta para el caso de violación de los principios y obligaciones de los tratados de paz interamericanos existentes. Finalmente, estipulaba la no intervención, con una condena expresa contra toda intervención diplomática excesiva.

El proyecto de Hull creaba ya un organismo interamericano, de insoslayable competencia en los conflictos, mientras que Saavedra Lamas se oponía a ello y subrayaba el principio de no intervención en la forma más absoluta. La divergencia de los proyectos ahondó el desacuerdo latente entre los ministros de la Argentina

y los Estados Unidos. La luna de miel de Montevideo se había esfumado rápidamente. En sus memorias, Hull evoca la hostilidad que demostró Saavedra Lamas, sus frases punzantes en reuniones cada vez más agitadas, y su partida de Buenos Aires sin que el canciller argentino tuviera "la cortesía usual de despedirme".

Saavedra Lamas se encontraba en el pináculo de su prestigio: acababa de presidir en Ginebra la Asamblea de la Sociedad de las Naciones y se le había otorgado el Premio Nobel de la Paz. Según Sumner Welles, trató, al comienzo de la Conferencia, de imponer su voluntad a los delegados centroamericanos; la entrevista, celebrada en la residencia privada de Saavedra Lamas, habría terminado abruptamente.

La solución en la divergencia argentino-norteamericana la encontró la delegación del Brasil, encabezada por José Carlos de Macedo Soares y Oswaldo Aranha, en un proyecto que reunía el principio de consulta con el de no intervención, principios ambos que finalmente fueron sancionados en dos instrumentos distintos. El primero era la Convención sobre Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, cuya parte dispositiva decía:

ART. 1º En caso de verse amenazada la paz de las Repúblicas Americanas, y con el objeto de coordinar los esfuerzos para prevenir dicha guerra, cualquiera de los Gobiernos de las Repúblicas Americanas signatarias del Tratado de París de 1928, o del Tratado de No Agresión y de Conciliación de 1933, o de ambos, miembros o no de otras instituciones de paz, consultará con los demás Gobiernos de las Repúblicas Americanas y éstos, en tal caso, se consultarán entre sí para los efectos de procurar y adoptar fórmulas de cooperación pacifista.

ART. 2º En caso de producirse una guerra, o un estado virtual de guerra entre países americanos, los Gobiernos de las Repúblicas Americanas representadas en esta Conferencia efectuarán, sin retardo, las consultas mutuas necesarias, a fin de cambiar ideas y de buscar dentro de las obligaciones

emanadas de los Pactos ya citados y de las normas de la moral internacional, un procedimiento de colaboración pacifista; y, en caso de una guerra internacional fuera de América, que amenazare la paz de las Repúblicas Americanas, también procederán las consultas mencionadas para determinar la oportunidad y la medida en que los países signatarios, *que así lo deseen*, podrán eventualmente cooperar a una acción tendiente al mantenimiento de la paz continental.

La frase subrayada “que así lo deseen” fue, según Hull, un recurso argentino para enervar la Resolución.

El segundo instrumento era el Protocolo Adicional Relativo a la No Intervención, que disponía:

ART. 1º Las Altas Partes Contratantes declaran inadmisibles la intervención de cualquiera de ellas, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos interiores o exteriores de cualquiera otra de las partes.

La violación de las estipulaciones de este artículo dará lugar a una consulta mutua, a fin de cambiar ideas y buscar procedimientos de avenimiento pacifista.

La discusión de estos textos —que, por su importancia como base de la organización interamericana, se reproducen en toda su extensión— no trasciende a las actas de la Conferencia, pero sí el debate en torno a la Declaración sobre Solidaridad y Cooperación Interamericana, piedra angular de esa organización.

La Argentina rechazó la idea de una asociación americana. Cautamente se apresuró a recoger una opinión sobre la falta de madurez del proyecto de un “organismo político exclusivamente americano de carácter permanente”. “Creo que ésa la idea general”, dijo. Saavedra Lamas, que llamaba al sistema de consulta “Unión Panamericana ambulante”, propuso por su parte que el tema pasara a la próxima conferencia de Lima.

El proyecto original del Tratado sobre Solidaridad, redactado

por las naciones centroamericanas, incluía un artículo para prever explícitamente la común reacción de América contra un ataque extracontinental a cualquier país del hemisferio:

ART. 2º Todas las naciones americanas considerarán como agravio propio el que fuera inferido por naciones extracontinentales a los derechos de cualesquiera de ellas, debiendo originar aquel agravio una reacción uniforme y común. En ese evento, las cancillerías de América procederán a un acuerdo inmediato para determinar las medidas que la situación demande.

Ya el texto que se presentó a la Primera Comisión, estaba profundamente modificado. Desaparecía la alusión al ataque extracontinental, para diluirse en términos más vagos:

ART. 2º Todas las naciones americanas considerarán como agravio propio el que fuera inferido por cualquier nación a los derechos de otra, debiendo en cada caso originarse un acuerdo o consulta entre las cancillerías a los efectos de determinar la actitud a asumir o, en su caso, las reglas para una neutralidad concertada.

Es evidente que la nueva redacción desvirtuaba el sentido del proyecto primitivo. Ahora, el artículo abarcaba también los agravios inferidos por países del hemisferio. Pero tampoco quedó satisfecha la delegación argentina. Hubo entonces que renunciar al tratado y elaborar una Declaración, cuyo párrafo principal decía:

2º Que todo acto de naturaleza inamistosa respecto de cualquiera de ellas, susceptible de perturbar la paz, las afecta a todas y cada una de ellas y justifica la iniciación de los procedimientos de consultas previstas en la Convención del 1º de diciembre de 1936 para el Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz.

Aun frente a este texto retaceado, nuestra delegación pidió un breve plazo para recibir instrucciones, lo que arrancó al delegado brasileño Aranha este comentario:

Deseamos hacer un esfuerzo por la unanimidad y vamos a esperar, con lo cual se verá que toda vez que se espera a la Argentina, no se pierde tiempo.

Por fin, los representantes argentinos consintieron en suscribir una cuarta versión:

2º Que todo acto susceptible de perturbar la paz de América las afecta a todas y a cada una de ellas y justifica la iniciación de los procedimientos de consulta previstos en la Convención para el Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, suscripta en esta Conferencia.

Otros párrafos de la Declaración proclamaban los principios republicanos, democráticos y soberanos y, además, otros como propios de la comunidad americana: proscripción de la conquista territorial, condena de la intervención, ilicitud del cobro compulsivo de las deudas y sometimiento a la conciliación y al arbitraje.

La resistencia argentina respecto de todo compromiso que consolidara la unidad hemisférica, revelada por este largo forcejeo, afloraría a propósito de cualquier iniciativa aislada que condujera a aquella meta. Así, Antokoletz obtuvo que el tratado sobre buenos oficios y mediación no fuera obligatorio. Para terminar, nuestro país intentó, por medio de ese mismo delegado, “universalizar” los instrumentos laboriosamente concluidos, es decir abrirlos “a la adhesión universal de los Estados”, para aguar y disolver el panamericanismo dentro del sistema de la Liga. Pero, contra ello se levantó un clamor opuesto y se destacó por su firmeza la voz de la delegación norteamericana —hasta entonces

muda, pues no había intervenido en las discusiones anteriores— para advertir que

Hay aquí tratados que no podrán abrirse a la adhesión de países no americanos, dado su carácter esencial...

y aclarar en seguida que se refería a los tres instrumentos más importantes logrados por la conferencia: la Convención sobre Mantenimiento de la Paz, el Protocolo sobre No Intervención y la Declaración sobre Solidaridad.

6. UN CRUCERO EN EL PACÍFICO

En agosto de 1938, la cancillería peruana invitó a las demás naciones de América a la Octava Conferencia Internacional Interamericana que debía inaugurarse en Lima el 9 de diciembre. El panorama mundial se presentaba más oscuro aún que en la época de la reunión de Buenos Aires. Las alianzas entre los países que formarían el Eje, y las expansiones territoriales de una Alemania en acelerado rearme, bajo la conducción de Hitler, suscitaban una inquietud que no había logrado apaciguar el encuentro de Munich (30 de setiembre).

Ya el 4 de marzo, José María Cantilo, antes de abandonar la embajada en Italia para ocupar la cancillería, proponía desde Roma a los demás gobiernos americanos la postergación por uno o dos años de la reunión de Lima. Nuestra delegación no estaba encabezada por el canciller, sino por el consejero legal Isidoro Ruiz Moreno. La integraban Adrián C. Escobar, Horacio Rivarola, Mario Antelo, César Díaz Cisneros, Ricardo Marcó del Pont y Alejandro Bunge.

Mientras Hull, que una vez más presidía la suya, se acercaba a Lima a bordo del *Santa Clara*, recibió un cable desde Río de Ja-

neiro en el cual el canciller Aranha le informaba que Cantilo, en su discurso inaugural, se proponía rechazar la idea de un pacto de seguridad colectiva. Porque, si bien el canciller argentino no integraba su delegación, no perdió oportunidad de inaugurar el nuevo crucero *La Argentina*, recién adquirido en Inglaterra para viajar a Lima, emulando la visita de Roosevelt a Buenos Aires, y pronunciar un discurso en la apertura de la conferencia, abandonándola en seguida.

Apenas llegó, Hull buscó una entrevista con Cantilo, pero los resultados no fueron satisfactorios. El secretario de Estado entregó a su colega argentino una copia de la declaración preparada por la delegación norteamericana.

Como estaba previsto, el discurso de Cantilo, aunque contenía algún párrafo de compromiso sobre la unidad hemisférica, era la más apasionada defensa de los vínculos latinoamericanos con Europa:

La solidaridad americana, señores, es un hecho que nadie pone ni puede poner en duda. Todos y cada uno de nosotros estamos dispuestos a sostener y a aprobar esa solidaridad frente a cualquier peligro, que venga de donde viniera, amenazara la independencia o la soberanía de cualquier Estado de esta parte del mundo. No necesitamos para ello de pactos especiales. El pacto ya está hecho en nuestra historia. Actuaríamos con un solo e idéntico impulso, borradas las fronteras y con una sola bandera para todos: la de la libertad y la de la justicia.

Además de no necesitar tratados, la solidaridad americana, vista por Cantilo, estaba minada por el más profundo individualismo nacional:

Pero la Argentina cree que cada pueblo americano con fisonomía inconfundible debe desarrollar su propia política sin olvidar por ello la magna solidaridad continental ni la gravi-

tación natural de intereses recíprocos que se agrupan por razones geográficas.

A estas reservas que prácticamente anulaban todo principio de solidaridad continental, seguía la más coherente formulación del nexo con Europa.

Vale decir que nuestra solidaridad continental no puede ser excluyente de la que nos une al resto del género humano y que no podemos desinteresarnos de lo que ocurre fuera de América. La Argentina no lo hizo ni lo hará, no sólo por razones de orden económico, sino por imposiciones históricas y de carácter sentimental.

Dentro del razonamiento de Cantilo, el argumento es verdadero y refuta por anticipado las interpretaciones que reducirán nuestra tradicional admiración por Europa a un mero determinismo económico. A continuación viene un párrafo que adelanta las opiniones de Ruiz Guiñazú sobre Pearl Harbour:

Así como los Estados Unidos sostuvieron en China la política de *puertas abiertas*, y fueron llevados a interesarse por las islas Hawai y luego, tras la guerra de España, a obtener la cesión de las islas Filipinas, es decir, sostener una política que no era exclusivamente americana, así los intereses que los países del Río de la Plata y no sólo la Argentina tienen en los mercados europeos, se oponen a ello y gravitan en su política nacional e internacional. Pero, las razones económicas no son las únicas, quizás no sean siquiera las más importantes, para determinar esta orientación de la política internacional argentina. Sentémonos estrechamente solidarios con la Europa por la inmigración que de ella recibimos y que tanto ha contribuido a nuestra grandeza, por los capitales europeos que fomentaron nuestra producción agropecuaria, nuestros ferrocarriles y nuestras industrias. Pero todavía pesa más en nuestro ánimo el recuerdo de los hombres que descubrieron y poblaron estas tierras, la tradición cultural que nos legaron. De España recibimos la sangre, la religión. De Francia y Gran

Bretaña igual que de los Estados Unidos, la orientación doctrinal de nuestras instituciones democráticas. Si a la madre patria debemos las bases de nuestra literatura, la cultura francesa contribuyó a la formación de nuestra vida intelectual, tanto como Italia y Alemania en aspectos importantes de nuestra evolución. Es europea la influencia que predomina en la enseñanza superior de nuestras universidades, como europeos son en general el plan y los métodos de la que se da en nuestras escuelas. Todo esto cuenta en la política internacional de la Argentina, como cuentan, estoy seguro, en todos los pueblos latines de este continente; como los intereses del Imperio Británico tienen que ser caros y no pueden dejar de serlo a nuestros hermanos del Norte.

Y no podía faltar, antes de concluir, la filiación de esta ideología en la alusión a la postura que Roque Sáenz Peña había asumido, hacía medio siglo, en la Primera Conferencia Interamericana:

Queda así determinada la actitud que la delegación argentina ha de adoptar en esta Conferencia, pero nada de esto ha de sumirnos en exclusivismos unilaterales y sectarios. El universalismo, el espíritu ecuménico es tradición en la patria de aquel que un día, en Washington, expuso como lema de la política internacional argentina: América para la humanidad.

Dos días después, a bordo de su flamante crucero Cantilo dejaba Lima rumbo a los lagos chilenos, para completar allí sus vacaciones. La delegación argentina quedaba en manos de Ruiz Moreno, a quien Cantilo le ordenó que no se comprometiera a nada sin consultarlo antes con él, requisito difícil de cumplir como se verá más adelante.

Ni la Argentina ni los Estados Unidos presentaron oficialmente sus proyectos de declaración en las comisiones de la conferencia, sino que los discutieron en interminables reuniones, celebradas durante diez días que Hull recuerda entre "los más difíciles de mi carrera". El proyecto norteamericano contemplaba una firme soli-

daridad americana frente a las amenazas extracontinentales implícitamente aludidas. A ello se opuso la delegación argentina, que rechazaba toda decisión que pudiera indisponerla con Europa. Como las negociaciones no progresaran, se realizó una reunión en la sede de la delegación brasileña. El representante argentino insistió en su tesis y los delegados uruguayo y chileno lo apoyaron parcialmente respecto de las posibles consecuencias comerciales de la declaración. Hull presentó una sugestión de Roosevelt, redactada en lenguaje enérgico, que alarmó a varios delegados, a lo que Ruiz Moreno replicó proponiendo un proyecto que abarcaba las amenazas de los gobiernos no americanos o cualquiera otro gobierno, o bien que no se hiciera mención a esas distinciones. La primera posibilidad aludía a los Estados Unidos y la segunda era inoperante. La discusión prosiguió hasta muy tarde y se hizo acalorada, pero se llegó a un acuerdo general, excepto la Argentina, en la referencia a los gobiernos no americanos, y hubo unanimidad en encarar tanto las actividades de penetración como el uso de la fuerza o su mera amenaza. Ruiz Moreno quedó en telegrafiar a Buenos Aires para solicitar instrucciones.

Por su parte, Hull se puso en comunicación telefónica directa con el presidente Ortiz, para buscar una solución al conflicto. Desde la misma Casa Rosada costó trabajo ponerse en contacto con el canciller de vacaciones. Por fin, siempre desde los lagos chilenos, Cantilo envió a Ruiz Moreno un nuevo proyecto de declaración, semejante al que Hull le había entregado en Lima, salvo que no preveía un sistema regular para las reuniones de cancilleres.

Cuando se logró acuerdo en torno del proyecto de Cantilo, surgió una nueva dificultad. A iniciativa de Mello Franco, los presidentes Vargas y Ortiz habían coincidido en otro proyecto que también enviaron a Lima. Hull debió convencerlos personalmente que lo retiraran para que no interfiriera con el que ya compartían todas las delegaciones.

El resultado de estas accidentadas tramitaciones fue el docu-

mento conocido como "Declaración de Lima", y sancionado unánimemente la víspera de Navidad. Su texto es el siguiente:

Los Gobiernos de los Estados Americanos declaran:

1º Que refirman su solidaridad continental y su propósito de colaborar en el mantenimiento de los principios en que se basa dicha solidaridad.

2º Que, fieles a los principios antes enunciados y a su soberanía absoluta, refirman su decisión de mantenerlos y defenderlos contra toda intervención o actividad extraña que pueda amenazarlos.

3º Y que para el caso de que la paz, la seguridad o la integridad territorial de cualquiera de las Repúblicas Americanas se vea así amenazada por actos de cualquier naturaleza que puedan menoscabarlas, proclaman su interés común y su determinación de hacer efectiva su solidaridad, coordinando sus respectivas voluntades soberanas mediante el procedimiento de consulta que establecen los convenios vigentes y las declaraciones de las Conferencias Interamericanas, usando los medios que en cada caso aconsejen las circunstancias. Queda entendido que los gobiernos de las Repúblicas Americanas actuarán independientemente en su capacidad individual, reconociéndose ampliamente su igualdad jurídica como Estados soberanos.

4º Que para facilitar las consultas que establecen este y otros instrumentos americanos de paz, los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas celebrarán, cuando lo estimen conveniente y a iniciativa de cualquiera de ellos, reuniones en las diversas capitales de las mismas, por rotación y sin carácter protocolar. Cada gobierno puede en circunstancias o por razones especiales, designar un representante que sustituya a su Ministro de Relaciones Exteriores.

~~Algunos~~ comentarios periodísticos hicieron hincapié en la circunstancia de que sólo se había obtenido una declaración, pero

no un tratado. En sus memorias, Hull, que se muestra satisfecho con el texto definitivo, explica que prefirió una declaración con vigencia inmediata y sin necesidad de ratificación ulterior, a un tratado de lenguaje más medido y que hubiera concluido en el archivo de una cancillería o de una comisión parlamentaria, para no ratificarse nunca.

A regañadientes, la Argentina habíase adherido a esta declaración que perfeccionaba sensiblemente el sistema interamericano. No renunciaba por ello a sus vínculos con Europa. A la clara intención de conservarlos, sobre todo en lo económico, debe atribuirse la actitud argentina en las últimas conferencias. Sobre todo buscaba mantener su libertad de acción, es decir, la posibilidad.

CAPÍTULO III

LA GUERRA

1. Los primeros pasos. — 2. Panamá, 1939. — 3. Revisión de la neutralidad. — 4. La Habana, 1940. — 5. Gestiones económicas. — 6. Después de Pearl Harbour. — 7. Contradicciones del neutralismo.

1. LOS PRIMEROS PASOS

La invasión alemana a Polonia desencadenaría el conflicto más grande de la historia. La primera reacción argentina fue un decreto del 4 de setiembre de 1939 por el cual se declaró la neutralidad de la República en el estado de guerra actualmente existente, con expresa alusión a las Convenciones respectivas de La Haya de 1899 y 1907, aunque estas últimas, como de costumbre, carecían de la debida ratificación del Congreso argentino.

Al día siguiente, la embajada británica en Buenos Aires comunicó los artículos considerados como contrabando de guerra, entre los que se incluían como “contrabando condicional” toda clase de comida, productos alimenticios, pienso, forraje, ropas y materiales usados en su producción. El 8 de setiembre, el canciller Cantilo opuso todas las reservas necesarias respecto de los productos de “contrabando condicional”, ya que afectarían “a la exportación de una serie de artículos de alimentación propios de la producción argentina”. Dos días más tarde, el Foreign Office

hizo saber la decisión inglesa de facilitar el comercio neutral inofensivo, sin perjuicio de impedir que llegasen al enemigo artículos de contrabando. Se contemplaría con simpatía las indicaciones de los neutrales sobre el comercio de buena fe. El gobierno alemán también trató de poner límites al comercio, lo que suscitó la consiguiente protesta argentina.

Se aprovechó la visita a Río de Janeiro de la División Acorazados de la Armada Argentina, al mando del Contraalmirante José Guisasola, para que este oficial superior hiciera consultas con la cancillería brasileña. Allí le fueron comunicadas las Reglas de Neutralidad del gobierno de Río, y se convino en que ambos países debían concurrir a la inminente conferencia de Panamá de común acuerdo. La agenda adelantada por los Estados Unidos era satisfactoria y no había que modificarla. Poco después, un enviado brasileño volaría a Buenos Aires con una misión similar.

2. PANAMÁ, 1939

Apenas desatada la segunda guerra mundial, el gobierno de los Estados Unidos decidió convocar a la primera Reunión de Consulta de los cancilleres americanos, de acuerdo con el sistema perfeccionado en Lima, el año anterior, a fin de cambiar puntos de vista "en cuanto a las medidas que colectivamente o individualmente puedan tomarse para asegurar la paz al continente". La Argentina aceptó la invitación, pero instruyó a su delegado, Leopoldo Melo, para que eludiera compromisos políticos y militares y procurase que los debates de la conferencia se mantuviesen dentro del marco jurídico y económico del programa básico.

El temario de la conferencia, elaborado por la mesa directiva de la Unión Panamericana, giraba en torno de tres temas principales: neutralidad protección de la paz en el hemisferio y co-

operación económica para amortiguar los efectos de la guerra en las economías de los países americanos.

El resultado más espectacular fue la llamada “Declaración de Panamá”, por la que se constituyó una zona marítima de seguridad en torno del continente, cuya extensión oscilaba entre las 300 y las 1.000 millas. Dentro de ese “cinturón de castidad” quedaba prohibido a los beligerantes llevar a cabo actos de guerra. El delegado argentino Melo obtuvo que el patrullaje de esa zona fuera de carácter facultativo, pues nuestro país no estaba convencido de su utilidad. También impuso el criterio de que la Declaración perdería vigencia si se produjera una condición resolutoria: la entrada en guerra de algún país americano. Esta Declaración no tenía más que un valor teórico y, ya el 13 de diciembre, fue violada al suscitarse el episodio del *Graf Spee*, en cuyo transcurso el acorazado alemán de ese nombre y tres cruceros británicos sostuvieron un combate frente a las costas uruguayas.

Se aprobaron, además, una nueva declaración de solidaridad americana y otra sobre neutralidad. El proyecto original de este último tema prohibía la entrada de submarinos beligerantes en los puertos neutrales, pero, por iniciativa argentina, el texto definitivo delegó en la legislación interna de cada país la actitud a tomar frente a los sumergibles. También la Argentina logró que se incluyera, antes de las firmas, una salvedad sobre la situación de las Islas Malvinas.

Pero el punto más importante del temario —por lo menos, para la mayoría de las delegaciones latinoamericanas, entre ellas la nuestra— fue el referente a las medidas para compensar las consecuencias económicas de la guerra. Algunos de estos países, y sobre todo la Argentina, dependían casi por completo de su intercambio con los mercados europeos. Transtornado por la guerra este comercio floreciente, se buscaron soluciones dentro del hemisferio. Se creó así el Comité Consultivo Económico y Financiero Interamericano, compuesto de veintinueve expertos en mate-

ria económica, uno por cada país, y que comenzaría a funcionar en Washington el 15 de noviembre. Este Comité debía ocuparse de estudiar los problemas económicos derivados de la guerra y recomendar los métodos para resolverlos.

El clima de la conferencia fue excepcionalmente cordial, lo que debe explicarse recordando que los Estados Unidos admitieron las iniciativas de sus vecinos latinoamericanos y se comprometieron a la mayor cooperación respecto de los problemas económicos. Por otra parte, la conferencia panamericanizó en Panamá el dogma de la neutralidad, tan caro a la tradición argentina y que coincidía en ese momento con la política exterior de Washington.

El jefe de la delegación norteamericana, Sumner Welles, consideró necesario

dejar constancia de la ayuda, la cooperación y los servicios prestados durante la reunión de Panamá por la delegación argentina que encabezó el Dr. Leopoldo Melo [...] en todo momento demostró en la conferencia su gran habilidad para conseguir resultados prácticos, sin que surgiera la más ligera nube en el horizonte de la unidad interamericana.

3. REVISIÓN DE LA NEUTRALIDAD

En abril de 1940, el ritmo de las hostilidades europeas no había adquirido la intensidad de la *blitzkrieg*; se vivían los ambiguos meses de lo que se dio en llamar la *drôle de guerre*. Los Estados Unidos acababan de sancionar su quinta Ley de Neutralidad (4 de noviembre de 1939), y su posición frente al conflicto era ~~una~~ relativamente prescindente.

En ese momento en que el canciller de Ortiz, Cantilo, escogió ~~para iniciar~~ conversaciones con el embajador norteamericano Ar-
~~mand~~ ~~examina~~ a revisar el tradicional concepto de neutra-

lidad y reemplazarlo por una nación más realista, que se ajustara mejor a los hechos concretos. La actitud argentina se divulgó oficialmente por medio de una circular a nuestras embajadas y legaciones, en la que se recordaba que la neutralidad clásica implicaba obligaciones bilaterales, creaba derechos pero creaba también garantías recíprocas. En realidad sucedía otra cosa:

Pero, en la situación de hoy, ni los Estados beligerantes respetan la voluntad de los neutrales, ni éstos pueden hacer respetar su neutralidad como forma jurídica de su aislamiento. La neutralidad, creada para preservar la soberanía, en las condiciones actuales la burla o la disminuye, pero no la protege. Es una ficción, un concepto muerto, que debe ser remplazado dentro de la realidad del momento en que vivimos.

Expresaba, además, que la Declaración de Panamá y la zona marítima de seguridad fueron los esfuerzos máximos para observar la neutralidad dentro de las normas del derecho internacional. Para Cantilo, el Comité Permanente de Río, que surgió junto con aquéllas, era sólo “una rueda que gira en el vacío”. La propuesta argentina trataba de superar esta ficción y de devolver al no beligerante una posición de derecho fuerte y ceñida a la realidad, sin el menor propósito, empero, de aproximar el continente a la guerra. En suma, “al concepto simplemente jurídico de la neutralidad, debe oponerse, en presencia de los intereses supremos de América, una política circunstancial y coordinada de vigilancia”.

Paradójicamente, esta notable iniciativa argentina no encontró eco en los Estados Unidos. Sumner Welles señaló a Espil los peligros que entrañaría para su gobierno una declaración tan trascendental, sobre todo cuando hacía pocos meses que el Congreso había sancionado una nueva Ley de Neutralidad con normas que no consideraban conveniente impugnar o discutir. La actitud re-

misa de los Estados Unidos, que por un instante quedaban a la zaga de la Argentina, estaba evidentemente determinada por circunstancias políticas internas. En particular, el país del Norte se hallaba abocado a una campaña presidencial, de las más agrias y reñidas de su historia, en la que la oposición a Roosevelt jugaba una vez más la carta del aislacionismo y exigía que los Estados Unidos no fueran arrastrados a la guerra. Por ello, toda insinuación de abandono de la neutralidad resultaba entonces electoralmente imprudente. Sin embargo, en la práctica, la política norteamericana se acercaba cada día más a la fórmula preconizada por la Argentina.

Este lúcido intento de nuestra cancillería no tuvo éxito en su momento, pero los acontecimientos posteriores se encargaron de atestiguar su oportunidad profética. Por desgracia, los próximos cambios en los equipos gobernantes argentinos, no sólo impedirían que esta línea fuera mantenida, sino que estancarían al país en un neutralismo cada vez más comprometido y anacrónico.

4. LA HABANA, 1940

De pronto, la guerra europea se aceleró y en pocos días, Bélgica, Francia y Holanda cayeron en manos del Tercer Reich. Sólo Inglaterra resistía aún y, con una frontera atlántica que podía ser franqueada, América quedaba en situación vulnerable.

Aparte la impresión que produjo la rapidez de estas conquistas, surgía un problema concreto en el continente americano: la suerte de las posesiones de las dos potencias europeas derrotadas, Francia y Holanda. Por ello, inmediatamente, los Estados Unidos convocaron a la Segunda Reunión de Cancilleres de los países americanos, que se celebraría en La Habana, desde el 21 hasta el 30 de julio de 1940.

En perjuicio de esta medida, ya el 18 de junio, el Congreso

de los Estados Unidos, a propuesta de Hull, aprobó por unanimidad una resolución conjunta, por la cual ese país no reconocería ningún traspaso de cualquier región geográfica de este hemisferio de una potencia no americana a otra potencia no americana; y ante un traspaso o su intento, consultaría con las demás repúblicas americanas, sin excluir otras medidas para salvaguardar los intereses comunes.

El temario de la conferencia podía resumirse en la autorización de urgentes medidas de defensa ante la posible transferencia de territorios y las actividades subversivas promovidas desde el exterior contra las repúblicas americanas y, por último, las graves dificultades económicas creadas por la guerra. El tema de la subversión preocupaba sobremanera a los Estados Unidos, porque estaban aún frescos los ejemplos de la eficacia de las quintacolumnas para el sometimiento de los países recientemente conquistados. En cuanto a la transferencia territorial presentaba, para Washington, dos posibilidades: una, que la misma Alemania obtuviera bases a poca distancia del Canal de Panamá; la otra, que ofreciera dichas colonias a uno o más países de América Latina a cambio de un vasallaje político y económico, y así rompiera la solidaridad panamericana.

Los Estados Unidos, por intermedio de Hull, jefe de su delegación, presentaron un proyecto de fideicomiso colectivo de las repúblicas americanas sobre las colonias y posesiones de las naciones europeas en América. Aclararon, para evitar suspicacias que a dicho fideicomiso “no podía vincularse a la creación de especiales intereses por parte de una república americana”.

La delegación argentina, nuevamente presidida por Leopoldo Melo, formuló una serie de objeciones al proyecto de los Estados Unidos. Sostuvo, respecto de la institución del fideicomiso colectivo, que se refería más a personas que a bienes dentro de los conceptos jurídicos del *common law*, por lo que resultaba conveniente utilizar un término nuevo, como el de “administración”

—el que en definitiva se aceptó—, calificándolo con el adjetivo “provisional” para destacar el carácter de precario y de procedimiento transitorio. Fue en ese aspecto, el de la precariedad de las medidas a adoptar, donde más insistió la delegación argentina.

En refuerzo de dicha posición se exigía que el pueblo de los territorios fuera consultado, con anterioridad a la implantación de la nueva administración. Refiere Hull en sus memorias que Melo no aceptaba, sobre el problema del traspaso de las colonias, sino una declaración similar a la del Congreso norteamericano, en sentido de no reconocer ni acordar la transferencia de territorios. Para robustecer su posición, afirmaba que “toda asunción de soberanía por parte de las repúblicas americanas de territorios de potencias extranjeras en el hemisferio, era un acto de guerra y que, en el caso de la Argentina, la guerra no podía ser declarada sino por el Congreso”. Por otra parte, recuerda siempre Hull, Melo pensaba que toda transferencia de colonias “era hipotética, porque la flota británica mantenía alejados a los alemanes del hemisferio”.

Al mismo tiempo, Melo aprovechaba un informe pesimista del almirante Stark a la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, que había tomado estado público, para inferir que, si los norteamericanos no podían defenderse a sí mismos, como pretendía ese informe, mucho menos podrían bajar 6.500 millas para defender a sus aliados del extremo Sur.

Las discusiones entre Hull y Melo se dilataron hasta tal punto que la conferencia pareció reducirse a un diálogo entre ambos delegados. Tanto es así que, como subrayaba el *New York Times* del 29 de julio, las negociaciones sobre el problema del fideicomiso entre el secretario Hull y el señor Melo eran tan importantes y extensas que los demás delegados se quejaban de que la conferencia fuera en el fondo una “reunión argentino-norteamericana”, y dudaban ya del sentido de su propia presencia.

Como la conferencia no progresaba, Hull decidió volver a sus

métodos de Lima y, de acuerdo con Melo, se comunicó directamente con el vicepresidente en ejercicio Castillo, que impartió las instrucciones necesarias para que la delegación argentina acompañara a la mayoría.

Los frutos principales de la conferencia fueron dos documentos orientados hacia un mismo fin: el no reconocimiento del traspaso de territorios entre potencias ajenas al hemisferio. El primero era la Convención sobre Administración Provisional de Colonias y Posesiones Europeas en América. Su entrada en vigor era más lenta, pues exigía la ratificación parlamentaria por los signatarios, pero, por primera vez, se abandonaba el principio de la unanimidad para adoptar el de los dos tercios de las repúblicas americanas. Creaba un organismo, llamado Comisión Interamericana de Administración Provisional, compuesto por un representante por cada uno de los Estados que ratificaran la Convención.

Mientras se perfeccionara este instrumento con el número de ratificaciones indispensables, era preciso prever un dispositivo más ágil y práctico, que no necesitase del trabajoso procedimiento de la ratificación. A ello tendía el segundo instrumento, el Acta de La Habana sobre Administración Provisional de Colonias y Posesiones en América, que instituía un Comité de Emergencia compuesto por un representante por cada una de las repúblicas. Contemplaba la posibilidad "como medida imperiosa de emergencia", de aplicar las estipulaciones de la Convención anterior, o de actuar en la forma que exigiera su defensa, por parte de "cualquiera de las repúblicas americanas, individualmente o en conjunto con otras".

Otro instrumento que, pese a reiterar principios panamericanos ya sancionados, tuvo importancia ulterior para la Argentina, fue la Declaración designada con el número XV. Es la Declaración sobre Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones Americanas, por la cual se consagran los siguientes postulados.

Que todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, será considerado como un acto de agresión contra los Estados que firman esta Declaración.

En el caso de que se ejecuten actos de agresión o de que haya razón para creer que se prepara una agresión por parte de un Estado no americano contra la integridad e inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, los Estados signatarios de la presente Declaración consultarán entre sí para concertar las medidas que convenga tomar.

Los Estados signatarios entre todos ellos o entre dos o más de ellos, según las circunstancias, procederán a negociar los acuerdos complementarios necesarios para organizar la cooperación defensiva y la asistencia que se prestarán en la eventualidad de agresiones a que se refiere esta Declaración.

El documento fue suscripto con la única reserva de Colombia, que votó *ad referendum* de su gobierno y de las normas constitucionales de su país; la Argentina se adhirió sin reservas.

El párrafo final del texto citado introdujo una innovación fundamental: la de autorizar los acuerdos bilaterales como un medio de completar el sistema panamericano, aunque algunos ven en el abandono de la unanimidad un síntoma de relajamiento del panamericanismo. Lo cierto es que ese párrafo posibilitó a los Estados Unidos ultimar acuerdos con los países latinoamericanos, por los que obtuvo las bases necesarias para sus fuerzas armadas, en contraprestación de armamento y ayuda económica y financiera. Con la Declaración votada en La Habana, el "andamiaje legal" para el Préstamo y Arriendo estaba dado; sería en base a esos acuerdos bilaterales que el trasformador programa del Lend-Lease haría sentir sus efectos en Latinoamérica.

Opina Spykman que, por la gran desigualdad entre los contratantes, el carácter bilateral de dichos convenios no llegaba a

disfrazar su evidente unilateralidad. No obstante, la trascendencia de esta política se mostraría no sólo en el terreno estrictamente militar, sino en la evolución económica de los países latinoamericanos.

5. GESTIONES ECONÓMICAS

Ante las consecuencias económicas de la guerra, los países americanos encararon intentos regionales y, por iniciativa argentina, se reunió a fines de enero de 1941, en Montevideo, la Conferencia Económica Regional del Río de la Plata, con la presencia de delegados de nuestro país, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, sin que faltaran representantes de Perú, Chile y los Estados Unidos. El propósito general de la reunión era impulsar el desarrollo del comercio regional entre los participantes, para compensar las pérdidas considerables provocadas por la interrupción de su intercambio con Europa a causa de la guerra. Se buscaba sobre todo la formación de un bloque económico cuyos miembros comerciaran libremente entre sí.

En total fueron adoptados nueve convenios y diecisiete resoluciones entre los que se contaban proyectos para un sistema regional de caminos y oleoductos, legislación uniforme de transportes, y, si bien se estableció una oficina permanente en Buenos Aires para dirigir las relaciones económicas regionales, no prosperó en cambio una propuesta argentina de unión aduanera.

Una vez concluida esa importante conferencia, la Argentina celebró tratados comerciales con casi todas las naciones del continente. Los firmados con Bolivia preveían la construcción de ferrocarriles, caminos y oleoductos; los acuerdos con Chile reglaban el intercambio de cobre y nitratos chilenos por carne, granos y chatarra argentina; con Brasil, la Argentina se comprometía a no competir en las nuevas industrias y a rebajar gradual-

mente las tarifas, así como a intercambiar más trigo y productos industriales por café y textiles brasileños. El preámbulo del tratado con el Brasil pretendía “establecer un régimen de libre comercio que permita la realización de una unión aduanera entre la República Argentina y los Estados Unidos del Brasil, abierto a la adhesión de los países vecinos”. Pactos con Perú y Colombia contemplaban el intercambio de trigo por petróleo. Estima Campbell que el 40 % de todo el comercio intersudamericano se efectuaba con la Argentina y que era evidente su liderazgo en el movimiento hacia un bloque económico regional. Tanto es así que Brasil, para no quedar rezagado en este frenesí de tratados, se apresuró a firmarlos con muchos de sus vecinos. Casi todos los países compartían entonces las consignas argentinas de “neutralidad” y “solidaridad”, pero el ingreso del continente en la guerra, después de Pearl Harbour, quebró este panorama de coincidencias. El sesgo aliadófilo tomado por el Uruguay enfrió sus relaciones con la Argentina, mientras que Brasil adoptaba una posición solidaria con los Estados Unidos. Con el andar del tiempo, el padrinazgo argentino de un bloque económico empezaba a aparecer como un movimiento contra los Estados Unidos, lo que precipitó su fracaso.

Durante la Conferencia de La Habana de 1940, nuestra delegación planteó a los Estados Unidos las crecientes dificultades creadas por la guerra a nuestro comercio internacional, y ofreció venderles los excedentes de lino, cuero y carne. Los norteamericanos juzgaron que era una base posible para reabrir las negociaciones. Luego de estudiado el problema, el Departamento de Estado aconsejó la celebración de un convenio que sin duda aliviaría la situación de la Argentina, sin despertar recelos en los Estados Unidos. El 14 de octubre de 1941 se suscribió, pues, un convenio comercial argentino-norteamericano, vigente hasta el 15 de noviembre de 1944. Como destaca Hull, era el primer acuerdo comercial negociado entre ambos países en noventa años.

En virtud de este tratado se redujeron las tarifas norteamericanas sobre el 69 % de las importaciones de la Argentina (incluso la carne envasada) y se garantizó que no aumentarían los derechos existentes, ni se impondrían otros nuevos; la Argentina redujo sus tarifas únicamente sobre el 18 % de sus importaciones de los Estados Unidos (entre ellas, los automóviles y heladeras), y prometió no subir las tarifas existentes sobre el 12 %. El gobierno argentino mantuvo sus cuotas y el control de cambios, pero se comprometió a no ejercerlos en perjuicio de los Estados Unidos, salvo en favor de Gran Bretaña y los países del área esterlina, así como de sus vecinos y del Perú.

6. DESPUÉS DE PEARL HARBOUR

Si bien Ortiz continuó la tradición neutralista argentina, su política exterior reveló cierta flexibilidad por su adaptación a los acontecimientos mundiales y a los compromisos interamericanos. Por ello, su alejamiento, por razones de enfermedad, y su reemplazo en las funciones ejecutivas por el vicepresidente Castillo, en julio de 1940, repercutieron visiblemente en nuestra conducción internacional. Esta evolución no podía deducirse del primer gabinete de Castillo, formado, luego de la crisis de El Palomar, con figuras de neta tendencia aliadófila como Roca y Pinedo. Pero pronto, en 1941, ambos ministros serían reemplazados por Enrique Ruiz Guiñazú y Carlos Alberto Acevedo. El primero, sobre todo, unía a una limitada experiencia internacional, cierto entusiasmo por la versión hispanista del fascismo. A ambas circunstancias, tal vez, pueda atribuirse su convicción de que Madrid era la capital de Occidente, y su menosprecio de la cultura y potencialidad bélica de los Estados Unidos.

La política de neutralidad recalcitrante asumida por Castillo y su canciller respondía a motivaciones de diversa índole. El pano-

rama internacional era favorable entonces a las potencias del Eje, y enfrentarlas hubiera significado exponerse a una serie de represalias que, como anota agudamente Whitaker, no eran probables de parte de las Naciones Unidas. Además se rodaba así por la fácil pendiente de la fobia antiyanqui que en la Argentina siempre paga buenos dividendos. Esta política coincidía con el nacionalismo virulento de los elencos jóvenes de la derecha, de sectores apreciables de la clase media y del ejército, en los que el gobierno conservador buscaba apoyo. La neutralidad tenía también su plausible explicación económica, pues permitía a la Argentina conservar sus clientes tradicionales y aun conseguir otros nuevos, por lo que Sumner Welles acota que, para el pueblo argentino, la neutralidad equivalía a la prosperidad.

La guerra llegó a América el 7 de diciembre de 1941, cuando los japoneses atacaron por sorpresa varias bases americanas en el Pacífico. La primera reacción argentina fue el decreto N° 108.040 del 9 de diciembre, cuyos considerandos hacen mérito especialmente en "la declaración XV de la Reunión de La Habana a la que la República Argentina adhirió con los demás países americanos, por tratarse de una agresión extracontinental contra la soberanía de uno de los Estados americanos y la violación de su territorio". La parte dispositiva del decreto era la siguiente:

ART. 1º La posición de la República Argentina en el actual conflicto internacional se regirá en lo que respecta a los Estados Unidos por los compromisos panamericanos contraídos sobre solidaridad, asistencia recíproca y cooperación defensiva.

ART. 2º Como consecuencia de ello, la República Argentina no considera a los Estados Unidos de América en la situación de país beligerante en este conflicto.

ART. 3º Hácense extensivas al presente estado de guerra y ~~únicamente~~ con respecto a Gran Bretaña y Japón las disposi-

ciones del decreto sobre neutralidad dictado en Acuerdo de Ministros el 4 de septiembre de 1939.

ART. 4º La República Argentina en su oportunidad y por el procedimiento previsto por la Convención XV de La Habana ya citada, procederá a negociar los acuerdos complementarios necesarios.

Ante la agresión japonesa, Chile y los Estados Unidos propusieron que se convocara a la Tercera Reunión de Cancilleres. Se eligió como sede a Río de Janeiro y la conferencia se celebró del 15 al 29 de enero. La delegación argentina, presidida por Ruiz Guiñazú, estaba integrada además por Eduardo Labougle, Luis A. Podestá Costa, Raúl Prebisch, Carlos L. Torriani, Ovidio V. Schiopetto, Enrique Ruiz Guiñazú (h.) y Mario Octavio Amadeo.

Los objetivos que los Estados Unidos trataron de conseguir de la conferencia, ya habían sido formulados por Roosevelt: primero, persuadir a todos los gobiernos americanos de la urgencia de romper relaciones diplomáticas y todo intercambio comercial con el Eje, a fin de acabar con el espionaje y la subversión en este hemisferio; segundo, buscar una base de acuerdo sobre las medidas de cooperación militar y naval necesarias para la seguridad de las repúblicas americanas, así como las medidas de colaboración indispensables para que los países de América pudieran soportar la tensión económica resultante de la guerra.

En esta hora crítica, el gobierno argentino no percibió los cambios trascendentales operados en la esfera mundial; por el contrario, insistió en las argucias de su inveterada política de neutralidad. La guerra llegaba súbitamente a América, y era el momento propicio para demostrar la solidez de los vínculos que unían a todos los países del hemisferio, particularmente para nuestro país la última ocasión de sumarse a una corriente que iba a triunfar y que si no lo dejaría rezagado. Pero la Argentina intentó suscitar

bloques regionales en el hemisferio con un doble designio: llevarlos al separatismo y ejercer sobre ellos su liderazgo.

En esos días se llegó a hablar de la reconstrucción del ABC, y se pensó que otra vez iban a aparecer en un solo bloque la Argentina, Brasil y Chile, pero la iniciativa no prosperó porque nuestros vecinos no querían aislarse del resto de América. Se quiso aprovechar también el paso obligado de varios cancilleres americanos por Buenos Aires para tratar de integrar un bloque independiente más amplio a fin de oponerse a los Estados Unidos en la proyectada reunión. Con esta intención, se invitó al canciller uruguayo, pero éste hizo saber que no concurriría hasta después de la conferencia de Río. Estuvieron, sin embargo, en nuestra Capital los ministros de Relaciones de Bolivia, Chile, Perú y Paraguay, y las tentativas de dispersión se ejercieron sobre ellos. Así, el 7 de enero, en el almuerzo en honor de los colegas presentes, Ruiz Guinázú adelantó conceptos como el de “hermandad de las repúblicas australes”, “guardar América para la paz” y “armonización regional en el orden económico de los países vecinos”. Ya en esa comida, el canciller chileno replicó a su anfitrión: “En América no caben distinguos entre Norte, Centro o Sur. No hay más que una hermandad: la de todos los pueblos americanos”. Los ministros visitantes debían seguir viaje junto con el canciller argentino. Pero no ocurrió así. El chileno anticipó su partida. Quedaron el del Perú y el del Paraguay, que viajaron juntos. La ausencia de los huéspedes dejó sola a la representación argentina que al fin, algunos días después, emprendió viaje en avión, al fracasar sus intentos de arrastrar a las otras naciones vecinas a su actitud neutralista.

Una vez inaugurada la conferencia, Colombia, México y Venezuela presentaron a la Comisión Política un proyecto de ruptura con el Eje, redactado en estos términos:

1. Las Repúblicas Americanas declaran que consideran los actos de agresión contra una de las Repúblicas America-

nas como actos de agresión contra todas ellas, y como una amenaza inmediata a la libertad e independencia del hemisferio occidental.

2. Las Repúblicas Americanas confirman su completa solidaridad y su determinación de cooperar estrechamente para su protección mutua hasta que la presente amenaza haya desaparecido completamente.

3. En consecuencia, las Repúblicas Americanas manifiestan que, en virtud de su solidaridad y a fin de proteger y preservar su libertad e integridad, ninguna de ellas podrá seguir manteniendo sus relaciones políticas, comerciales y financieras con los gobiernos de Alemania, Italia y Japón, y asimismo declaran que, en pleno ejercicio de su soberanía, tomarán, individual o colectivamente, las medidas correspondientes a la defensa del Nuevo Mundo que consideren en cada caso prácticas y convenientes.

4. Las Repúblicas Americanas declaran, por último, que antes de reanudar sus relaciones políticas, comerciales y financieras con las potencias agresoras, lo considerarán entre sí a fin de que su resolución tenga carácter colectivo y solidario.

La delegación argentina se opuso a este texto y, en cambio, esbozó otro según el cual “cada país americano concertaría con los Estados Unidos la forma en que le prestaría esa asistencia, celebrando los acuerdos bilaterales o multilaterales necesarios para la defensa del Continente”. Por supuesto, esta propuesta fue rechazada y, luego de una semana de gestiones, el canciller argentino aceptó suscribir esta versión:

1. Las Repúblicas Americanas refirman su declaración de que consideran todo acto de agresión por parte de un Estado no americano, como un acto de agresión contra todas ellas desde que tal acto constituye un acto contra la libertad y la independencia de América.

2. Las Repúblicas Americanas refirman su completa solidaridad y determinación de cooperar conjuntamente en su recíproca protección hasta que hayan desaparecido completamente los efectos de la agresión contra el continente.

3. Las Repúblicas Americanas, en consecuencia, declaran que, en ejercicio de su soberanía, y de conformidad con sus instituciones y poderes constitucionales, siempre que éstos concuerden, no podrán continuar sus relaciones diplomáticas con el Japón, Alemania e Italia, desde que el Japón ha atacado y las otras potencias han declarado la guerra a un país de este continente.

4. Las Repúblicas Americanas declaran, por último, que antes de restablecer las relaciones a que se refiere el párrafo anterior, se consultarán entre sí a fin de que su decisión pueda ser colectiva y unánime.

Pero el acuerdo logrado en torno de esta fórmula fue efímero, pues apenas la conoció el presidente Castillo, desautorizando a su canciller, manifestó al embajador norteamericano en Buenos Aires que no la aceptaría. Horas después, el propio Ruiz Guinazú debía confesarlo en el seno de la conferencia. Ante las inesperadas objeciones del Poder Ejecutivo argentino al proyecto de resolución redactado por su ministro de Relaciones Exteriores, debieron renovarse las tratativas. No tuvo éxito un intento de nuestra delegación de reemplazar la frase del artículo 3º “no podrán continuar sus relaciones”, por otra muy parecida, pero que enervaba su sentido: “podrán no continuar sus relaciones”.

Algunos delegados pretendían que se suscribiera la versión original dejando que Chile y la Argentina siguieran un camino diferente. Pero la mayoría, y sobre Sumner Welles, optó por preservar a toda costa la unidad americana y se aprobó entonces esta forma definitiva de recomendación:

I. Las Repúblicas Americanas se reafirman en su declaración de considerar todo acto de agresión de un Estado

extracontinental contra una de ellas como acto de agresión contra todas, por constituir una amenaza inmediata a la libertad e independencia de América.

II. Las Repúblicas Americanas reafirman su completa solidaridad y su determinación de cooperar todas juntas para su protección recíproca hasta que los efectos de la presente agresión hayan desaparecido.

III. Las Repúblicas Americanas, siguiendo los procedimientos establecidos por sus propias leyes y dentro de la posición y circunstancias de cada país en el actual conflicto continental, recomiendan la ruptura de sus relaciones diplomáticas con el Japón, Alemania e Italia, por haber, el primero de estos Estados agredido y los otros dos declarado la guerra a un país americano.

IV. Las Repúblicas Americanas declaran, por último, que, antes de restablecer las relaciones a que se refiere el párrafo anterior, se consultarán entre sí a fin de que su resolución tenga carácter solidario.

Un alto precio se había pagado por la unanimidad, pues las concesiones al gobierno argentino despojaron de gran parte de su fuerza al resultado de la conferencia. En efecto, para obtener el apoyo de todos los países, la resolución sobre ruptura de relaciones diplomáticas debió transformarse en una mera recomendación cuyo párrafo III no era sino una cláusula condicionada a razones de oportunidad, juzgadas por cada país.

Al enterarse del texto definitivo, Hull increpó duramente al subsecretario Welles, y esta divergencia en el Departamento de Estado no pudo ser zanjada ni por el propio presidente Roosevelt y provocó el posterior alejamiento de Welles. Para Hull, la ambigüedad de la solución alcanzada permitiría a la Argentina eludir fácilmente sus compromisos hemisféricos, opinión confirmada luego por los hechos. Welles, en cambio, sostuvo que la política transaccional tolerada por él evitó males mayores a la causa aliada. Su

renuncia dejó abierto el camino a la actitud dura e intransigente de Hull, que caracterizó a la política norteamericana respecto de la Argentina durante toda su gestión.

Pero su obstinación en Río también le costó caro a la Argentina; si no en un primer momento, las consecuencias no tardaron en manifestarse. La primera reacción fue el fracaso de la misión militar-naval argentina Lapez-Sueyro, que gestionaba en los Estados Unidos la adquisición de armamentos por el sistema de Préstamo y Arriendo. El aislamiento argentino provocó además un clima de frialdad que malogró las tentativas ya adelantadas de configurar acuerdos regionales de carácter económico y aduanero con los naciones limítrofes, porque el progreso de estos intentos se hubiera interpretado en ese momento como una maniobra separatista dentro de la política hemisférica. Por fin, al exacerbar un antiyanquismo, comprensible décadas atrás, pero enteramente anacrónico en 1942, la Argentina iniciaba un agrio enfrentamiento con los Estados Unidos, es decir, con la potencia que ya aparecía como el principal vencedor de la guerra, por lo menos a los ojos de los observadores medianamente lúcidos, entre los que no se encontraba, desde luego el equipo gobernante argentino.

Si para Welles la ruptura de relaciones con el Eje constituyó el objetivo principal de la conferencia, y si para la Argentina la adopción de una postura independiente frente a los Estados Unidos fue una cuestión esencial, la mayor parte de los delegados latino-americanos se interesaron fundamentalmente por los problemas económicos. A fines de 1941, los Estados Unidos eran el principal mercado y la principal fuente de suministros para los países americanos. Éstos dependían más que nunca de dicho país para la solución de sus problemas económicos y se mostraban por ello ansiosos de recibir alguna garantía de que serían aseguradas las importaciones esenciales y el programa de reactivación industrial

que los Estados Unidos propugnaban para el resto del continente. No cabe duda de que la influencia económica norteamericana, acrecentada por la desaparición del mercado europeo a causa de la guerra, fue el factor decisivo con que contó dicho país para obtener que los hasta ayer díscolos vecinos se plegaron a sus sugerencias en la conferencia de Río de Janeiro.

Ya en su discurso de apertura, Welles prometió que su país tendría para las necesidades de las repúblicas americanas una consideración igual y proporcionada a sus propias necesidades. En concordancia con tal preámbulo, la mayoría de las Resoluciones adoptadas por la conferencia, basadas en gran parte en el programa presentado por la delegación norteamericana, estuvieron destinadas a la “movilización económica” del hemisferio. Tales recomendaciones buscaban fomentar el aumento de la producción de materiales estratégicos, esenciales para la marcha de la guerra (Resolución II). Para conseguirlo, se adoptarían medidas destinadas a mejorar los medios de transporte, a coordinar los servicios de navegación (Resolución IV), y a simplificar los problemas de cambio (Resolución XV). Por su parte, los Estados Unidos tomaron a su cargo el sostenimiento de las economías internas de los países americanos y se comprometieron a impedir el alza de los precios de los bienes de producción (Resolución III). También se obligaron a invertir capitales en las repúblicas americanas (Resolución XI) y a colaborar en el aprovechamiento económico del suelo y del subsuelo (Resolución XVI). Los países que no lo hubieran hecho, establecerían comisiones especiales a fin de formular los planes necesarios para la movilización económica. La Comisión Consultiva Financiera y Económica Interamericana, creada en la Primera Reunión de Consulta de Panamá, sería la encargada de coordinar dichos planes.

7. CONTRADICCIONES DEL NEUTRALISMO

Castillo y su canciller Ruiz Guiñazú recurrían a toda suerte de argumentos en defensa de su peculiar actitud internacional. Y ese afán por explicarlo todo, los llevaba a no pocas contradicciones.

Tratan siempre que pueden de menospreciar la trascendencia de las reuniones de consulta de cancilleres americanos y reducirlas a un simple cambio de ideas y opiniones cuyos resultados serían documentos líricos, desprovistos de toda fuerza obligatoria. Así, Ruiz Guiñazú, en su libro *La política argentina y el futuro de América*, escrito para justificar la gestión que le tocó desempeñar, sostiene que la Declaración XV de La Habana (1940) "no ha tenido jamás ratificación parlamentaria en nuestro país". Sin embargo, el decreto N° 108.040, dictado el 9 de diciembre de 1941 por Castillo, y refrendado por el mismo Ruiz Guiñazú, descuenta su plena vigencia, pues dice en sus considerandos:

Que a este efecto corresponde especialmente hacer mérito de la Declaración XV de la Reunión de La Habana a la que la República Argentina adhirió con los demás países americanos por tratarse de una agresión extracontinental contra la soberanía de uno de los Estados y la violación de su territorio.

Y, agrega en la parte dispositiva:

ART. 4º La República Argentina en su oportunidad y con el procedimiento previsto en la Convención XV de La Habana ya citada, procederá a negociar los acuerdos complementarios necesarios.

Otro recurso habitual en el Presidente y su Canciller consistía en manifestar en el exterior una buena voluntad limitada por las facultades del Congreso, mientras que, en el plano interno, se hacía siempre oídos sordos a los reclamos del Congreso en virtud de las

atribuciones constitucionales del Ejecutivo. El caso más evidente fue el de los escrúpulos de la delegación argentina en Río para suscribir compromisos, como la ruptura de relaciones, que podían llevarnos a un estado de beligerancia, sin la previa autorización del Congreso.

Pero, cuando la Cámara de Diputados, en setiembre de 1942, se adelantó a ratificar los instrumentos aprobados en la conferencia de Río y a exigir la consiguiente ruptura de relaciones, ese puntilloso Poder Ejecutivo, le recordó secamente que sólo a él le incumbía el manejo de las relaciones exteriores, y que los documentos de Río habían sido enviados al Congreso al solo efecto informativo. Similar incoherencia se observó en la gestión de las armas ante las contraprestaciones que pedía el gobierno norteamericano.

Según los gobernantes argentinos, la ruptura de relaciones con el Eje, planteada en Río, significaba una postura beligerante que, como se vio, no podía adoptarse sin previa autorización del Congreso, y además no convenía en ese momento a la Nación por los riesgos que aparejaba. Pero, el aludido decreto N° 108.040 de 1941, al declarar no beligerante a una de las grandes potencias que intervenían en la contienda, significaba también para nuestro país, recíprocamente, una actitud beligerante respecto de las potencias opuestas. Cabe añadir que ese decreto se dictó sin la previa autorización del Congreso.

Por fin, en la conferencia de Río, el canciller argentino pretendió que el sorpresivo ataque japonés a Pearl Harbour y otras bases del Pacífico no configuraba una típica agresión continental, por tratarse de posesiones asiáticas de los Estados Unidos. Así, aún en 1944, Ruiz Guiñazú evoca en su libro, *“este hecho extracontinental, con origen exclusivamente asiático...”*.

Pero, el mismo decreto N° 108.040 reconoció, a dos días del ataque japonés, que se trataba “de una agresión extracontinental contra la soberanía de uno de los Estados americanos y la violación de su territorio”.

CAPÍTULO IV

ARMAS Y PROGRESO

1. Las misiones Spears y Christian. — 2. La ley de Préstamo y Arriendo. — 3. La misión Lapez-Sueyro. — 4. Las consecuencias.

1. LAS MISIONES SPEARS Y CHRISTIAN

Cuando en mayo de 1940, los tanques alemanes franquearon la frontera para atravesar los bosques de las Ardenas, la suerte ya estaba echada para Francia, Bélgica y el cuerpo expedicionario inglés. Esa "falange de fuego y acero" echó por tierra no sólo al secular equilibrio europeo, sino también a la primera línea de defensa de América. Los Estados Unidos se sintieron amenazados. No quedaba más barrera que la del Atlántico, y ésta podía ser superada.

La opinión pública norteamericana comprendió la necesidad de poner en estado de alerta al continente y, para ello, su gobierno inició una nueva política de defensa atlántica: intentó unir las fuerzas de las naciones americanas para asegurar la protección hemisférica. Los Estados Unidos temían que el Reich, aliado de España, se deslizara por la costa africana hacia Dakar y, desde allí, a sólo 1.845 millas de la saliente brasileña del Cabo San Roque, alcanzara el corazón de una América del Sur sorprendida y desarmada.

Todo esto explica la búsqueda de la colaboración de las naciones

latinoamericanas para la defensa común del continente, la construcción y utilización de bases en Sudamérica. Sólo así se comprende la atención sostenida que los Estados Unidos prestaron al África; la vigilancia con que siguieron todo hecho nuevo que sucediera en las Azores, en las Canarias, en las islas del Cabo Verde, en todo ese archipiélago que, desde el costado de Europa y del África, domina las rutas hacia América. Ese peligro recién desaparecería con el desembarco americano en África (octubre de 1942).

El 20 de mayo de 1940, el embajador en Washington, Espil, comunicó a la cancillería argentina que la base defensiva de los Estados Unidos giraba alrededor de la defensa del continente. Presumía que el gobierno norteamericano quería explotar la posición argentina sobre la coordinación de un plan de defensa para el supuesto de un ataque a cualquier parte del hemisferio y aconsejaba contemplar con prudencia todas las posibilidades.

Efectivamente, el 24 de mayo, la embajada de los Estados Unidos entregó a nuestra cancillería un memorándum en el que expresaba la preocupación de su gobierno por el aspecto crítico que había asumido la guerra, y el interés de que todas las repúblicas americanas iniciaran conversaciones secretas con el fin de coordinar sus esfuerzos en caso de que se llevara a cabo cualquier acto de agresión. Se agregaba que esta sugestión

no implicaba ninguna alianza militar, ningún compromiso militar o naval [...] esa sugestión sólo implica que el gobierno de los Estados Unidos cree que la situación mundial se ha vuelto más y más peligrosa, y que por eso parece prudente que las Repúblicas Americanas determinen qué parte podrían desempeñar cada una de ellas en caso de verse obligadas a resistir la agresión contra la paz del Nuevo Mundo, evitando así la duplicidad de sus esfuerzos en caso de ocurrir tal emergencia.

El 31 de mayo, otro memorándum aclaró que las medidas defensivas a cargo de nuestro país

se limitarían especialmente a la fuerza naval que el gobierno argentino podría utilizar para la protección de sus costas propias y quizá la costa uruguaya contra una agresión extranjera.

El encargado de consultar oficiosamente a la armada nacional algunas cuestiones de interés para la marina de su país, fue el capitán de navío William O. Spears. Por orden del ministro León Scasso se designó a los capitanes de navío Francisco Clarissa y Francisco Renta —este último, segundo jefe del Estado Mayor General— para que se entrevistaran con Spears. Aquéllos, el 10 de junio, junto con Pablo Santos Muñoz, en representación de la cancillería, mantuvieron la primera entrevista, concretándose por parte del enviado norteamericano las siguientes preguntas: si el gobierno argentino estaría dispuesto a cooperar militarmente con los países americanos, en especial, los Estados Unidos, en caso de agresión al continente por países extracontinentales; y en caso afirmativo, si confeccionaría planes de defensa e indicaría las bases navales y aéreas requeridas para cumplirlos, y en tal caso, cuáles serían las necesidades y cuál la ayuda argentina.

Particularmente les interesaba saber si el gobierno argentino permitiría el uso de sus aguas, de sus puertos y sus bases navales y aéreas para contrarrestar una amenaza contra países vecinos, como el Uruguay y Brasil. Los representantes argentinos no respondieron de inmediato. Horas más tarde, el ministro de marina ordenó al Estado Mayor General que Renta replicara a Spears que

la marina argentina no tiene facultades para contestar las preguntas formuladas. Agradece el ofrecimiento de ayuda y hace presente que no lo cree necesario, pues en el hipotético

caso que su país fuera atacado, el pueblo argentino sabrá defenderse contra cualquier atentado a su soberanía.

Spears insistió. Afirmaba que había hecho el viaje para coordinar planes con los argentinos. Renta le contestó que previamente debían reunirse los ministros de relaciones exteriores, respondiéndole el enviado norteamericano que tal como lo programaban ellos, se ganaba tiempo.

Prosiguiendo con este criterio exploratorio sobre coordinación defensiva, el 17 de junio, el embajador de los Estados Unidos presentó a la cancillería un memorándum confidencial por el cual se interrogaba al gobierno argentino si, en caso de agresión al Uruguay, prestaría ayuda y cooperaría con su país para resistir esa agresión. Preguntaba también si se mantendría igual actitud ante la agresión por un Estado no americano contra cualquier otra república americana y, para el caso de establecerse una base en la costa atlántica que amenazara a la Argentina, si deseaba ayuda de los Estados Unidos, y si la ayuda norteamericana contaría con facilidades en sus puertos, aeródromos y campos de aviación. Para hacer planes en tal sentido, se sugerían conversaciones dentro de un plazo breve entre miembros de los Estados Mayores de las marinas de ambos países.

La cancillería requirió, previamente, la opinión sobre el contenido del memorándum a los ministros de guerra y marina. La primera con la firma del general Márquez, luego de considerar grave toda agresión al Uruguay y al Brasil, ante la cual el país no podía permanecer indiferente, aceptaba las proposiciones del documento. Por el contrario, después de reseñar el engrandecimiento territorial de los Estados Unidos, y referirse a la "política del dólar", el ministro de marina Scasso contestó negativamente al cuestionario, en especial en lo que se refería a la colaboración de elementos y bases, opinando que debía renunciarse a todo intento de negociación.

El ministro de relaciones exteriores argentino, Cantilo, por su parte, respondió al embajador norteamericano el 28 de junio que

la Argentina no ha necesitado en ningún momento de pactos especiales para acudir en defensa de un país americano injustamente agraviado. Es indudable también que, si otra república americana, cuya vecindad a la Argentina hiciera factible la ayuda y la solicitará, el Congreso la autorizaría. Si la Argentina fuera objeto de una agresión, habría de agradecer la ayuda que quisiera ofrecerle las otras repúblicas americanas.

La verdadera colaboración interamericana debe ser permanente y abrazar el terreno comercial y cultural; estas Repúblicas han de progresar y podrán dedicar a su defensa nacional las sumas necesarias para hacer de una agresión al continente americano una empresa tan arriesgada que, ninguna potencia del mundo se atreva a intentarla.

Concluía afirmando que si, por desgracia, llegara a producirse una situación de peligro, se la examinaría no sólo con el gobierno de los Estados Unidos, sino también con todos los otros gobiernos americanos.

Después de la conferencia de La Habana (1940), las gestiones del alto mando norteamericano se reanudaron. El Teniente Coronel R. L. Christian, luego de mantener conversaciones con oficiales superiores del Paraguay y Uruguay, se instaló con el mismo objeto en Buenos Aires. El 25 de setiembre, el canciller Roca informó al encargado de negocios Tuck que los ministros de guerra y marina estaban de acuerdo en celebrar las conversaciones con el Teniente Coronel Christian, a quien se sumaría luego el agregado naval Brereton, según lo propuesto por el gobierno norteamericano.

Iniciadas las conversaciones, Christian se refirió a la preparación para la defensa en común del continente, en caso de agresión por

una potencia no americana a un Estado sud o centroamericano. Manifestó que se trataba de cambiar ideas entre profesionales, no implicando los acuerdos a que pudiera llegarse a compromiso alguno, ya que ese compromiso era cuestión de gobierno. Requirió la mayor franqueza en las declaraciones y aclaró que de manera alguna tenían la intención de apoderarse o forzar a ninguna nación a que les cedieran bases.

El jefe del estado mayor general de la marina argentina, Vice-almirante Julián Fablet, resumió así las gestiones norteamericanas:

Estudiado el temario del Capitán Spears y el obtenido del Teniente Coronel Christian, se llega a las conclusiones siguientes: Han vuelto a insistir sobre una decisión de nuestro país, si bien en forma moderada. Nuestra posición no es nada cómoda; por el norte, el Brasil, entendiéndose con Estados Unidos, consiguiendo créditos y armándose; por el oeste, Chile, a pesar de su pobreza, sigue adquiriendo material de guerra; ha conseguido un crédito para construir un dique seco para buques de 45.000 toneladas.

Mientras tanto nuestro país está estancado. El peligro está en el aumento militar del Brasil y Chile, y en la seguridad que tendrán de ser aprovisionados en caso de guerra contra nuestro país; esas naciones pueden ser ejecutores, para conseguir para Estados Unidos el litoral marítimo que necesita en caso de obstrucción del Canal de Panamá.

El comisionado americano pide colaboración, sólo en caso de ataque de país no americano contra naciones de centro y sudamérica. Es bajo este punto de vista posible mantener relaciones de amistad con los Estados Unidos, construyendo nosotros bases navales, en la costa sud, empleando técnicos y capitales americanos, si son necesarios, como también fabricar munición, pólvora, explosivos, etc., sin tolerarse el control americano en las mismas, previendo sólo reparaciones y aprovisionamiento para unidades americanas, como colaboración nuestra. Con ello el país sale de la neutralidad, pero el dilema consiste si podrá mantener la misma y con ella la integridad territorial.

Por su parte, el delegado de la marina argentina que intervino en las negociaciones con el Teniente Coronel Christian, informó a sus superiores que

quizá no hayamos complacido en toda la extensión su deseo, pero ello se debe no a falta de buena disposición, sino que muchos de los temas tratados salen del límite de nuestras atribuciones y aún del mismo ministerio, por tratarse de asuntos de política internacional.

La contestación del gobierno argentino a las gestiones de Spears y Christian fue calificada por las autoridades norteamericanas como "respuestas generales y evasivas". Del balance de estas primeras tratativas se infiere la falta de interés del gobierno argentino por la seguridad hemisférica, lo que explica su actitud reticente y dilatoria ante los intentos norteamericanos de cooperación militar.

2. LA LEY DE PRÉSTAMO Y ARRIENDO

Durante los meses de noviembre y diciembre de 1940, el canciller Roca manifestó al embajador Armour que la Argentina estaba dispuesta a reanudar las conversaciones entre oficiales de ambos países "cuando las necesidades militares de su gobierno quedaran más claramente establecidas". Se refería a dos proyectos de ley, en ese momento a consideración del Congreso y que fueron sancionados más tarde, el 22 de abril y el 9 de setiembre de 1941, bajo los números 12.672 y 12.690. En dichas leyes se autorizó el empleo de fondos para la adquisición de material del ejército y la marina argentinos, los que ascendían a 646.474.545 pesos para el ejército, y 712.000.000 de pesos para la marina, y que al cambio de la época (alrededor de 384,34 pesos los 100 dólares), representaban 191 y 210 millones de dólares, respectivamente.

El 11 de marzo de 1941, el Congreso norteamericano votó la ley de Préstamo y Arriendo (Lend-Lease Act) y, con ella, los Estados Unidos ingresaron en una suerte de semibeligerancia que terminaría recién en Pearl Harbour, con su entrada en la guerra. Dicha ley autorizaba al Presidente, “cuando lo considere de interés para la defensa nacional [...] a vender, permutar, transferir, arrendar, prestar” toda clase de artículos para la protección del “gobierno de cualquier país cuya defensa el Presidente considere vital para los Estados Unidos”. Por ella, esta nación se convirtió en el “arsenal de las democracias” y, gracias a sus medidas previsoras, adaptó su producción a las necesidades de la guerra un año antes de lo que, en otro caso, hubiera sido posible, y puso al alcance de sus aliados unos 50.000 millones de dólares en armas, alimentos y servicios.

Independientemente, la ley de Préstamo y Arriendo significó un hecho revolucionario, ya que, con ella, los Estados Unidos pusieron por primera vez en práctica y en gran escala la “política del *gift* (regalo)”, que más tarde repetirían con tanto éxito para defender y mantener su liderazgo mundial. Los *gifts* son traspasos económicos sin contraprestación del que los recibe. Se dan capitales o bienes en condiciones de extremo favor. Estas operaciones tienen una finalidad política, generalmente confesada, y descansan en el esquema de que es preferible la ayuda masiva a un plan de defensa de costo equivalente, cuando no mayor, o a la guerra misma. Lo que no impide que resulten también ventajas para el país donante, pues la activación económica del país auxiliado aumenta el intercambio y hace que reviertan beneficios para quien emprendió la ayuda.

La política del Préstamo y Arriendo, de prácticamente regalar armas, tuvo consecuencias imprevistas en América Latina. Los países beneficiados obtuvieron los más modernos equipos para sus fuerzas armadas, con lo que el equilibrio militar en esta parte del continente sufrió una fuerte alteración. Hasta antes de la guerra, era perceptible la supremacía argentina en el terreno militar regio-

nal. Una nota de Ritter, embajador de Hitler en Río, da cuenta a la Wilhelmstrasse, en marzo de 1938, de la preocupación brasileña, pues

El único adversario potencial del Brasil en el plano militar es la Argentina. Pero actualmente, y por mucho tiempo todavía, el Brasil se encuentra, desde el punto de vista militar, en situación de inferioridad respecto de la Argentina.

El núcleo del poder militar del Brasil, que es también el de su poder industrial, se encuentra en los Estados del centro: San Pablo, Río de Janeiro, Minas Geraes. Pero este centro de poder no tiene prácticamente ninguna vinculación ferroviaria estratégica con los Estados del sud. Por la superioridad naval de la Argentina, las comunicaciones militares con los Estados del sud, por mar, serían en caso de conflicto controladas por la Argentina.

Las entregas de armas avivaron el acendrado nacionalismo de los países sudamericanos e hicieron renacer sus viejas rivalidades. La Argentina, durante ese período, intentó conciliar dos extremos a la postre irreductibles: por un lado, mantenerse neutral y, por el otro, evitar su creciente inferioridad bélica ante el fortalecimiento militar y económico de los países vecinos gracias a la ayuda norteamericana del Lend-Lease.

A poco de sancionada esta ley, Espil, en nota confidencial al canciller destacó las facultades acordadas al presidente Roosevelt por ese nuevo instrumento legal

para designar al país cuya defensa considera que es vital a la de los Estados Unidos, la que es tan amplia que no excluye la de todos o cualesquiera de los países americanos, sean ellos o no objeto de una agresión actual.

Informó también que, según declaraciones del jefe de estado mayor del ejército, General Marshall, existían negociaciones pendientes con varios gobiernos, entre ellos el Brasil, para abastecerlos de

material de guerra, dentro de las autorizaciones del Lend-Lease.

El embajador Espil fue llamado al Departamento de Estado, el 29 de abril, por el Subsecretario Welles, quien le hizo saber que, de acuerdo a las misiones exploratorias que su gobierno había enviado ante las autoridades militares y navales de los países sudamericanos, buscando coordinar medidas defensivas para el continente, varios países americanos gestionaban ya créditos para adquirir material bélico. El presidente Roosevelt había decidido hacer uso de las facultades que le confería la ley de Préstamo y Arriendo —le dijo Welles— para proveer de ese material a los países del continente que lo requieran. Agregó que

en el caso de la Argentina, a pesar de la cordialidad con que se condujeron las conversaciones exploratorias, las autoridades argentinas habían evadido cualquier inteligencia sobre coordinación defensiva. No obstante ello, en el cuadro de estimaciones de material de guerra que los Estados Unidos estarían dispuestos a facilitar a los países americanos se había presupuestado y separado la suma de 21 millones de dólares para hacer frente a las necesidades de la marina de guerra si ésta aparecía interesada en adquirir ese material y se decidía a conversar al respecto. De aceptarse ese ofrecimiento, podría más adelante convenirse la forma de pago de ese material, por ejemplo, entregando nosotros [la Argentina] ciertos materiales estratégicos, tales como tungsteno.

Coherente con ese ofrecimiento, el 30 de julio de 1941, el embajador Armour presentó a la cancillería un memorándum confidencial en el que hizo saber que el gobierno de los Estados Unidos había resuelto, en los próximos años, proporcionar a las repúblicas americanas material naval y militar por valor aproximado de 400 millones de dólares, y que, en las actuales circunstancias, la única posibilidad que se le ofrecía al gobierno argentino para obtener alguna entrega de material naval y militar en una fecha cercana era la proporcionada bajo la ley de Préstamo y Arriendo.

Finalizaba el memorándum informando que el Subsecretario de Estado Welles tenía entendido que el gobierno argentino estaba dispuesto a renudar las conversaciones de estados mayores iniciadas en Buenos Aires, durante las visitas del Capitán Spears y el Teniente Coronel Christian. Sugería para ello, se designara una comisión naval-militar que visitara los Estados Unidos en fecha próxima, con autoridad no sólo para continuar las conversaciones iniciadas en Buenos Aires el año anterior, sino también para presentar las necesidades del gobierno argentino con respecto al equipo militar y naval.

3. LA MISIÓN LAPEZ-SUEYRO

Para tratar la propuesta norteamericana, se reunió el gabinete ministerial, presidido por Castillo, el 13 de agosto, y en su seno Ruiz Guiñazú analizó las leyes de armamentos recientemente sancionadas por el Congreso argentino, para referirlas a las adquisiciones bélicas en los Estados Unidos. Según su opinión, si los armamentos se compraban bajo el sistema de la ley de Préstamo y Arriendo, de hecho y de derecho la Argentina iniciaba la aplicación de la defensa continental, pues bajo esa condición eran acordados por el gobierno de los Estados Unidos. La exposición del canciller tendió a revelar que de esa manera

la Argentina entraba en la órbita de los llamados "beneficios" que los Estados Unidos procuraban dispensar a las "democracias", lo cual, lógicamente, colocaba [al país] bajo el control militar de los Estados Unidos.

Pese a las reservas de Ruiz Guiñazú, se convino en designar una comisión naval-militar integrada por el embajador argentino en Washington, que se aplicaría a la adquisición de armamentos.

Las expresiones de Ruiz Guiñazú en el gabinete respecto a que

la Argentina, con la compra de armamentos, de hecho y de derecho se colocaba bajo el control militar norteamericano, tuvieron rápida aclaración. Cinco días después, es decir el 18 de agosto, Armour entrevistó al Subsecretario Gache, a quien advirtió sobre la posibilidad de que la venta de armamentos, bajo el sistema del Préstamo y Arriendo, fuera equivocadamente interpretada como una "subordinación de esas ventas y esas facilidades a los planes de defensa continental que el gobierno de los Estados Unidos ha querido considerar con el gobierno argentino".

El 4 de setiembre se reunieron en la cancillería Ruiz Guiñazú, el ministro de marina Fincati y el inspector general del ejército, General Casinelli. En dicha reunión, el Almirante Fincati afirmó que la marina no suscribiría el acuerdo de armamentos, si para ello fuera necesario hacer la menor concesión que lesionara la soberanía argentina. Citó, en apoyo de su tesis, la presencia de observadores norteamericanos en puertos brasileños. Ruiz Guiñazú, de inmediato, intentó confirmar la ingerencia norteamericana. Al otro día cablegrafió a los embajadores argentinos en Río y en Washington, para solicitarles que informaran si, como consecuencia de las facilidades acordadas por el gobierno de los Estados Unidos dentro del sistema de Préstamo y Arriendo, se había llegado a alguna forma de intervención o control en los países de América, de manera especial en Brasil; si se habían destacado jefes y oficiales de los Estados Unidos; y si desempeñaban funciones en bases navales y militares.

Las respuestas de los funcionarios consultados, empero, desdibujaron las prevenciones. Labougle, embajador en Río, habló del agregado naval norteamericano "que es Contraalmirante, tiene cinco ayudantes, dispone de un avión con aviador y seis personas de tripulantes, y que para la construcción de las bases de Belem, en las que hay ocupados 5.000 obreros, han llegado 25 técnicos". Espil, por su parte, contestó que

no hay bases serias para suponer que los Estados Unidos ejerzan o traten de ejercer alguna forma de intervención o control en los países de América a la sombra de facilidades que acuerdan dentro del plan de defensa continental. Por lo que hace a jefes y oficiales norteamericanos destacados últimamente en países de América Latina, es innegable que existe un activo movimiento en ese sentido, pero sería aventurado afirmar que ellos desempeñen funciones en las bases navales y militares.

Mientras tanto, el General Tonazzi, ministro de guerra, había regresado del Brasil, donde fuera invitado junto con el jefe del estado mayor, General Juan Pierrestegui, con motivo de la fecha patria de aquel país. Volvieron impresionados por la preparación de las tropas brasileñas y, de manera especial, por el material moderno que aquéllas poseían. En efecto, con motivo del desfile del 7 de setiembre, el ejército brasileño exhibió tanques, centenares de camiones y nutrida artillería, todo nuevo y proveniente de la ayuda norteamericana. El informe que en esa ocasión produjo Tonazzi destacó el peligro de una inferioridad militar argentina a corto plazo, si se continuaba al margen de los beneficios del Préstamo y Arriendo, e impulsó, sin duda, las gestiones para la compra de armamentos.

Ruiz Guinázú, de acuerdo con las sugerencias de los ministros militares, solicitó el programa de temas a considerar en las conversaciones entre jefes militares y navales argentinos y norteamericanos. Armour puso en conocimiento del canciller que, según instrucciones recibidas, se sometía a consideración este proyecto de agenda:

Debe hacerse un esfuerzo para lograr un acuerdo con respecto a la acción que realizaría cada uno de los países en las siguientes circunstancias: (a) en caso de que la Argentina y los Estados Unidos estuvieran asociados en una guerra contra el enemigo; (b) en caso de que un país permaneciera no beligerante y el otro entrara en guerra.

Ante la primera alternativa habría (1) que decidir acerca de los mejores métodos de cooperación entre las fuerzas armadas de la Argentina y de los Estados Unidos; (2) coordinar planes de cooperación; (3) lograr acuerdos relativos a la naturaleza y métodos de cooperación militar entre ambas naciones, lo cual incluiría la asignación de zonas de responsabilidad, las principales líneas de estrategia militar que debieran adoptar ambos países, y el poder de las fuerzas que cada nación pueda proveer. Además sería necesario determinar planes de comando adecuado, tanto en lo que se refiere a la unidad de comando en el terreno de las actividades, como a control militar supremo en el caso de operaciones conjuntas, tácticas o estratégicas.

El objeto de la segunda alternativa sería decidir qué acción podría emprender cada país, dentro de los límites de su propia política, para la defensa del hemisferio. Esta discusión comprendería una cuestión como la referente al patrullaje naval y aéreo para proteger el comercio legítimo en el Atlántico sud.

Como se desprende del último párrafo, el requisito del “convoyage”, cuya inclusión haría fracasar posteriormente las negociaciones y colocaría a la Argentina al margen del programa armamentista del Préstamo y Arriendo, apareció desde el comienzo claramente especificado.

El 19 de agosto de 1941, por decreto 106.056, en cuyos considerandos se alude a la invitación efectuada por el gobierno norteamericano, a la agenda de temas a tratar en Washington (detallada en la nota personal de Armour, de fecha 29 de setiembre, arriba transcrita) y a las declaraciones de Lima y La Habana sobre asistencia recíproca y cooperación defensiva, se designa una comisión naval-militar presidida por el Contraalmirante Sabá H. Sueyro, el General de Brigada Eduardo T. Lapez e integrada por los capitanes de Fragata Harold Cappus, Aureliano G. Lares, Carlos Garzoni y el Teniente de Navío Manuel N. Bianchi; el Teniente Coronel Raúl Ruiz Díaz, el Mayor Emilio Loza y el Capitán Luis

M. A. Terradas. De acuerdo con el citado decreto, también formaba parte de la comisión el embajador Espil, "para todos los asuntos que interesen a la política internacional del país".

Antes que llegaran a Washington, Espil se entrevistó con funcionarios del Departamento de Estado y les indicó que quizás su gobierno hiciera uso de las facilidades y quitas para el pago de los armamentos, similares a las acordadas a los demás países americanos. Hasta ese momento, las tratativas se habían efectuado bajo la condición de comprar al contado. El pedido de facilidades significó sin duda un cambio en la negociación. Según este nuevo planteo, se entregó a Espil otro proyecto de acuerdo básico, cuyo artículo primero determinaba que

los Estados Unidos de América se proponen transferir a la República Argentina, de acuerdo a los términos de este convenio, armamentos y municiones de guerra hasta un valor aproximado de 66 millones de dólares. Los Estados Unidos se proponen iniciar de inmediato las entregas y continuarlas con la mayor rapidez posible durante los primeros doce meses hasta un valor aproximado de 15 millones de dólares para el uso del ejército argentino, y hasta un valor aproximado de un millón de dólares para el uso de la armada argentina.

Y se establecía, en virtud del artículo segundo que

el gobierno de los Estados Unidos conviene en acordar al gobierno de la República Argentina una reducción del 45,45 por ciento en el costo del total de los materiales que se entregarán en cumplimiento de las estipulaciones del presente convenio.

[*Pearl Harbour*] Recién habían comenzado las conversaciones entre la comisión naval-militar argentina con los oficiales norteamericanos, cuando, en las primeras horas del domingo 7 de diciem-

bre de 1941, aviones japoneses atacaron y destruyeron la flota del Pacífico de los Estados Unidos en Pearl Harbour. Esto significó la guerra. El gobierno de Roosevelt, dos días después, invitaba a los demás gobiernos americanos a celebrar la Tercera Reunión de Consulta de cancilleres, la que se celebró en Río de Janeiro a partir del 15 de enero de 1942. No cabe duda de que la actitud argentina en dicha reunión deterioró, como ya se ha visto, las buenas relaciones mantenidas con los Estados Unidos hasta ese momento. La delegación presidida por Ruiz Guiñazú, de acuerdo con instrucciones de Castillo, se negó a aceptar la propuesta inicial que obligaba a las repúblicas americanas a una ruptura inmediata. Finalmente, ante el temor de perder la unanimidad, los Estados Unidos aceptaron la fórmula que "recomendaba" (sin hacerlo obligatorio) el rompimiento de relaciones diplomáticas con el Eje, dejando que cada país decidiera si rompería, y cuándo, esas relaciones.

La neutralidad que el gobierno de Castillo se esforzaba en mantener después del ataque a Pearl Harbour, debía llevar necesariamente a los Estados Unidos a utilizar métodos de presión para obtener la adhesión argentina. Esa política de presión se hizo sentir, como era lógico, en las negociaciones que sobre armamento se mantenían en Washington. Pero, antes que sobre la comisión encabezada por Sueyro y Lapez, se ejerció, en primer término, cuando Sumner Welles rechazó en la misma conferencia de Río un pedido de Ruiz Guiñazú de armamentos norteamericanos. En efecto, a poco de iniciada la Reunión de Consulta, el 19 de enero, el canciller interino Rothe cablegrafió a Ruiz Guiñazú que, por encargo de Castillo, debía ocuparse en obtener del gobierno de los Estados Unidos facilidades y apoyo para el establecimiento de la industria pesada en nuestro país, particularmente en cuanto hace a la producción de material de defensa, armas, aviones, municiones, etc. Ruiz Guiñazú respondió a la cancillería que

en conversaciones con el subsecretario de Estado he sostenido que es indispensable para nuestro país el poder contar con la provisión a plazo determinado de municiones de guerra, de equipos y materias primas, así como para el desarrollo de las industrias pesadas *.

A este requerimiento, Welles respondió que

mientras el gobierno no diera por lo menos los pasos necesarios para cumplir con los términos de la resolución adoptada el día anterior, mientras no contribuyera efectivamente a la defensa del hemisferio contra los ataques del Eje, era tiempo perdido conversar sobre el asunto.

Las consecuencias de la actitud argentina en Río de Janeiro comenzaron a notarse también en Washington. Espil informó que aún no había sido posible obtener de las autoridades norteamericanas definiciones precisas sobre el problema de los armamentos y, agregó a continuación, que debía admitir que “las perspectivas inmediatas son poco alentadoras”. Días después, en Buenos Aires, Armour se entrevistó con el canciller interino Rothe —Ruiz Guiñazú visitaba en ese momento Chile— y, ante la manifestación de que el material de guerra necesario para la defensa esperaba recibirse de los Estados Unidos, el embajador respondió que “debía darse cuenta que la situación había cambiado fundamentalmente desde la conferencia de Río”, y que su país abastecería, en primer término, a las naciones que habían roto relaciones con el Eje y que, por ello, se habían expuesto a los peligros de un ataque.

* RUIZ GUIÑAZÚ, en *La política argentina y el futuro de América* (pág. 182), niega haber solicitado armamentos y refuta a WELLES, quien así lo había afirmado en *Horas de decisión* (págs. 282-283). Sin duda, este cable del propio Ruiz Guiñazú da la razón al ex subsecretario de Estado norteamericano. (Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Sección: Argentina, División: Armamentos, año 1941, expdte. 64, tomo II, telegrama n° 31 de Ruiz Guiñazú a Rothe, 22 de enero de 1942.)

La negativa a cualquier tipo de asistencia militar, como método coercitivo que obligara a cambiar la posición del gobierno argentino, tuvo consagración oficial cuando, el 4 de febrero, Welles comunicó a su embajador que

he consultado el General Marshall y al Almirante Stark. Ellos informarán al Almirante Sueyro y al General Lapez que, por cuanto el gobierno argentino ha decidido mantener por el momento una posición equivalente a la neutralidad, y que todas menos una de las repúblicas americanas han declarado la guerra o roto relaciones con el Eje, incurriendo por ello en los peligros inherentes a tal actitud a causa de su apoyo a los Estados Unidos, el material naval y militar que podía ser concedido por los Estados Unidos puede ser solamente repartido entre aquellas naciones americanas.

El 9 de febrero, luego de una entrevista incidental, Welles notificó oficialmente a Espil que, si bien “las posibilidades de proveer de armamentos a los países americanos se considerarían sin propósito alguno de discriminación”, podrían presentarse situaciones de hecho en que por insuficiente material “hubiera que dar prioridad a aquellos países que por razón de la ruptura de relaciones estuvieran en peligro, sobre aquellos que no estuvieran expuestos y que las siguen manteniendo”.

Pese a los sombríos informes de Espil, como a las declaraciones del propio Armour, reinaba el mayor optimismo en los medios oficiales argentinos. La cancillería iba aún más lejos pues, el 17 de febrero, ordenaba al embajador en Washington que

de acuerdo a lo aconsejado por los ministros de Guerra y Marina, y lo aprobado por el Acuerdo General de Ministros, el señor Embajador gestionará y propondrá a este Ministerio de Relaciones Exteriores un nuevo texto de acuerdo básico encuadrado en la ley de Préstamo y Arriendo, con las siguientes bases:

1º Las cuotas de provisiones corresponderán, en total a:

200 millones de dólares al Ejército,

250 millones de dólares para la Marina,

2º Sobre el monto de los elementos transferidos, el gobierno argentino abonará en seis cuotas anuales el 50 % del valor, conforme a los costos resultantes de las adjudicaciones. El otro 50 % será abonado por el gobierno de los Estados Unidos como compensación a la contribución que el gobierno hace al anterior en forma de facilidades para la adquisición en la Argentina de materiales estratégicos, y los perjuicios que redundan para la finanzas y economía argentinas por el estado de guerra y las dificultades en su comercio exterior.

3º Las transferencias se efectuarán por mitades en los años 1942 y 1943 y ellas corresponderán a las listas del nuevo plan de armamentos, que complementará el presentado en 1941, y que ya resulta insuficiente, en vista del cambio de situación. Este plan detallado y específico le será entregado al señor Embajador por intermedio de la delegación naval-militar.

Las diferencias eran sensibles con el proyecto enviado desde Washington por Espil antes de la conferencia de Río. Ahora se solicitaban 450 millones de dólares, en lugar de los 66 acordados en el primitivo proyecto; la entrega del material en dos años, en vez de seis; una rebaja del 50 % sobre el monto total de la operación, a diferencia del 45,45 % establecido anteriormente.

No es posible ceñirse estrictamente a la cuota de 66 millones asignada a nuestro país en virtud de una Ley de Préstamo y Arriendo, sancionada cuando las circunstancias no eran las presentes y cuando las obligaciones a asumir en la zona de responsabilidad argentina no se habían concretado. Por ello, es conveniente que el gobierno de los Estados Unidos aprecie la necesidad de obtener, si lo juzga preciso, la inclusión del

aumento que necesitamos en un adicional o nueva ley de Préstamos y Arriendo, cuya sanción podría proponer a su Poder Legislativo,

continuaba diciendo la comunicación de la cancillería.

Esto hace pensar en el absoluto convencimiento del gobierno argentino del alto valor estratégico obtenido por el país gracias a su posición en la conferencia de Río. Sólo ese convencimiento pudo llevarlo a no temer un cambio en la actitud de Washington, después de la actuación argentina en aquella conferencia. Y, por el contrario, con una confianza que se confunde con la ingenuidad, solicitar aumentos en las entregas de armas, así como mayores facilidades, y hasta aconsejar que para ello el Congreso norteamericano votase una ley adicional a la Lend-Lease Act.

Por la misma fecha, es decir el 17 de febrero, del lado norteamericano, en crudo contraste con la comunicación de nuestra cancillería, Welles requería al jefe de operaciones navales, Almirante Stark, que los representantes de los Estados Unidos no firmaran ningún acuerdo con la comisión argentina; y tomó iguales recaudos en lo que se refiere al ejército. Las malas noticias de Espil no se hicieron esperar:

el secretario de Estado *ad interim* Welles, díjome ayer cuánto temía que ese plan no concordase con las necesidades primordiales de la defensa de los Estados Unidos y de sus aliados dentro de las presentes circunstancias, y que no creía que fuera, en última instancia, recomendado por el Departamento de Marina.

[*El convoyage.*] El 15 de marzo, el Almirante Sueyro, Espil y el ministro García Arias conversaron con Welles en la residencia del embajador en Washington. La reunión se realizó a pedido del mismo Welles. En el curso de la conversación, éste señaló las dificultades con que tropezaban los Estados Unidos para proveer

de armamentos a los países que los necesitaban impostergablemente. Recalcó la necesidad urgente de ayudar al Brasil, prácticamente envuelto en la guerra, y se refirió luego a la situación crítica de Chile, con sus extensas costas casi indefensas. Welles destacó a sus interlocutores que se acababa de enviar a este último país alguna artillería de costas, y también señaló la urgencia en proveer al Perú y Ecuador de ciertos elementos defensivos. Calificó a la política argentina de no beligerancia como algo negativo ante el estado actual del conflicto, e insistió en la necesidad de establecer un "convoyage" para la protección del comercio interamericano, y la participación de la armada argentina en el mismo, por lo menos hasta el comienzo de la costa brasileña. El Almirante Sueyro le replicó que ello era imposible, porque la marina de su país carecía de elementos para esa función, y que el asunto había sido examinado en las conversaciones técnicas, concluyéndose que esa colaboración no era viable. Welles, por su parte, insistió en que deseaba cualquier medida de colaboración activa, por limitada que fuera, por parte del gobierno argentino, algo que modificara en la opinión pública norteamericana la impresión predominante de que la Argentina se mantenía alejada e indiferente ante el conflicto.

Al día siguiente se anunció que los encuentros entre la comisión argentina y la norteamericana se postergarían por una o dos semanas a la espera de una contrapropuesta de esta última. El nuevo capítulo proyectado se refería a un plan de cooperación entre ambas marinas en el caso de que los Estados Unidos continuaran en guerra con enemigos no americanos y la Argentina permaneciera neutral, es decir la situación vigente en ese momento. Se establecía en primer término que, conforme con la oferta del gobierno argentino de considerar a los Estados Unidos no beligentes, ese gobierno daría apoyo logístico a las fuerzas navales norteamericanas que visitaran sus puertos, fondeaderos o bases. Además, nuestro gobierno reconocía la necesidad de mantener ininterrumpidas las comuni-

caciones marítimas entre los Estados Unidos y la Argentina. A tal fin, ambos gobiernos determinarían las respectivas áreas en que sus marinas habrían de efectuar las tareas de convoyage, correspondiéndole a nuestra armada el trayecto desde el sur del Brasil hasta los puertos argentinos y viceversa. Completaba la propuesta el compromiso norteamericano de que, pese a la no beligerancia argentina, abriría de inmediato negociaciones para concluir un acuerdo básico respecto de los materiales y facilidades previstas para el año 1942.

La línea marítima de la costa atlántica entre Terranova y el Río de la Plata era una de las más transitadas del mundo. A través de ella circulaban barcos que trasportaban petróleo, hieiro, acero, algodón, azúcar, café, bauxita y carne, de las fuentes de producción a los más importantes mercados aliados. Los submarinos materialmente tiraban al blanco con esos barcos. El medio más evidente de protección era hacerlos marchar en convoyes costeros, pero los convoyes eran inútiles sin escolta, y lo que necesitaban los Estados Unidos con mayor urgencia en ese momento era, justamente, barcos de escolta.

La delegación argentina replicó que la propuesta norteamericana del convoyage

era una cuestión política y que por consiguiente está fuera de la competencia y atribuciones de esta delegación para su consideración. Es de lamentar que esta delegación resulte incompetente para discutir el plan de cooperación que se agrega,

ya que correspondía a las autoridades políticas de ambos gobiernos discutir ese tema. Este inconveniente, de "asignar al convenio un carácter político ajeno a las atribuciones de la delegación militar-naval", que el propio Ruiz Guiñazú, se apresuró a reiterar a Espil, no resultaba insalvable, cuando en el artículo 3º del decreto N° 106.056, se establecía que dicha comisión naval-militar estaría "integrada

por el embajador de la República en los Estados Unidos, o el jefe de esa misión, para todos los asuntos que interesen a la política internacional del país". Por otra parte, la propia cancillería, por comunicación confidencial del 28 de noviembre de 1941, había instruido a Espil para que la consultara en tal supuesto.

Sostuvo la cancillería que la obligación del convoyage creaba una situación de beligerancia que la Argentina no deseaba y para la cual no estaba preparada. El convogaye sería, sin duda, un decidido paso hacia la ruptura, cuando no la guerra misma, ya que el uso de barcos de guerra argentinos con ese propósito tenía que llevar inevitablemente a un choque armado con el Eje. La Argentina, en cumplimiento de su deber militar, no podía tolerar visitas o capturas por parte del Eje, correspondiéndole, ante tales casos, repelerlas por la fuerza.

Del lado norteamericano, se argumentaba que el torpedeamiento de barcos extranjeros con productos destinados a la Argentina significaba un bloqueo virtual que este país debía impedir; lo contrario era pretender que otras naciones asegurasen el tráfico comercial y el normal abastecimiento, mientras el Estado interesado permanecía neutral. Los Estados Unidos consideraban que la propuesta formulada a nuestro país para que protegiera el tráfico marítimo de sus aguas adyacentes era justa y razonable, ya que ellos utilizaban todas las fuerzas disponibles para la protección del Atlántico Norte, y aun del Atlántico Sur, incluso los barcos destinados al tráfico con la Argentina. Por tanto, concluían, lo menos que ésta podía hacer era proteger a esos barcos en las proximidades de sus costas.

Nuestra cancillería pretendió, por último, que el "control y protección de la navegación en la costa atlántica" no se le exigía también a las demás naciones latinoamericanas y aparecía así como una obligación especial, exclusivamente argentina. Supeditar al convoyage la entrega de material bélico bajo el régimen del Préstamo y Arriendo constituía una discriminación, ya que semejante

condición no había sido impuesta a las demás repúblicas que habían recibido, o se les había prometido, la misma asistencia.

El Departamento de Estado adujo, frente a este argumento, que la obligación del convoyage no era exclusiva para la Argentina, pues las otras diecinueve repúblicas americanas habían declarado la guerra al Eje, o roto relaciones, “habiendo tomado de acuerdo a sus medios, drásticas medidas para eliminar las actividades del Eje dentro de sus fronteras”. Los Estados Unidos, consecuentes con su intención de ayudar a las repúblicas americanas que se habían colocado en la primera línea de la defensa continental, ponían a su disposición todo el material disponible, y no lo harían, en cambio, con los gobiernos que no hubieran hecho ninguna contribución efectiva a la causa americana. Sólo colaborando de algún modo práctico y efectivo, “la República Argentina podía legítimamente compartir la provisión de armamentos, que los Estados Unidos tienen para distribuir entre las repúblicas americanas”.

Ante la exigencia del convoyage, la reacción argentina fue inmediata. Ruiz Guiñazú cablegrafió a Espil, ordenándole que manifestara a las autoridades norteamericanas —solicitando para ello una audiencia del presidente Roosevelt— “la incompatibilidad que surge entre las sugerencias [de convoyage] y la reiterada posición argentina”. Espil pidió la audiencia y preparó un memorándum historizando el proceso de las negociaciones. La presentación del documento se hizo el 24 de marzo. El 3 de abril, el Departamento de Estado acusó recibo e insistió en que si el gobierno argentino encontraba aceptable la propuesta de control y protección de la navegación y estaba dispuesto a ejecutarla, se negociaría de inmediato con ese gobierno el acuerdo básico para suministrar los materiales y facilidades referentes a 1942.

Ruiz Guiñazú rechazó la nueva propuesta de control y protección de la navegación en la costa argentina, pues, estudiado nuevamente con el ministro de Marina el texto proyectado, no encontraba ~~motivo~~ para modificar la posición ya asumida y comunicada,

que en consecuencia debemos mantener". Asimismo ordenó a Espil que desistiera de la entrevista con Roosevelt.

El deterioro de las tratativas se acentuó aún más. La cancillería entregó una nota al embajador norteamericano, en la que criticaba la obligación exclusivamente argentina del *convoyage*, inaceptable para el gobierno, "en cuanto supone la creación de un estado de beligerancia que el país no desea y para el cual no está preparado". Esperaba que las dificultades en las actuales negociaciones quedaran finalmente superadas, comunicándole al gobierno de los Estados Unidos que, con el designio de facilitar toda contribución útil en la posición actual del continente, se acababa de ordenar el traspaso del buque tanque *Esso-Formosa* a la bandera norteamericana.

Por toda respuesta, Hull envió "una fuerte nota" en la que rechazaba la idea de la "obligación exclusiva del *convoyage*", obligación a la que subordinaba los beneficios del Préstamo y Arriendo. Finalizó afirmando que su gobierno lamentaba encontrarse imposibilitado para firmar el convenio. Todo quedaba, pues, en la nada.

Las razones dadas por el Departamento de Estado —comunicaba Espil— para no firmar, siquiera, un plan de colaboración militar eran las siguientes: la posibilidad de una alianza entre la Argentina y los Estados Unidos contra los países del Eje era remota e inverosímil, sospecha confirmada por la actitud internacional de la Argentina que, a pesar de la recomendación de Río, acusaba el propósito de mantener una política de estricta neutralidad. El Departamento de Estado estimaba, por ello, que la improbable eventualidad de un conflicto entre la Argentina y los enemigos de los Estados Unidos no justificaba un desplazamiento de armas hacia aquel país, tan importante como el que se contemplaba en los planes de colaboración defensiva, particularmente en los momentos en que existían premiosas necesidades militares en diversos frentes, y la producción de armamentos no había aún alcanzado un ritmo tal que permitiera satisfacerlas. Temía que la firma del plan de cooperación defensiva

continental creara en nuestro gobierno y en nuestra opinión pública la falsa idea de una obligación moral para proveer esos armamentos. Pero, lo que gravitaba fundamentalmente en la decisión adoptada por el Departamento de Estado era el temor a la repercusión de cualquier publicidad en los demás países del continente, si trascendía que, a pesar del aislacionismo argentino, se proveía a nuestro gobierno de elementos bélicos en iguales condiciones que a aquellos países americanos que habían roto relaciones con el Eje o le habían declarado la guerra.

Armour recibió la tajante nota de Hull y no la presentó. Se había entrevistado con el Presidente, con quien discutió el problema del convoyage, y obtuvo la promesa de que se estudiaría nuevamente la cuestión con el canciller. Armour se enteró luego por el ministro del Interior Culaciati que Castillo le había mencionado el asunto, de lo que dedujo que se lo estaba considerando seriamente. En vista de ello, cablegrafió a Hull, sugiriéndole "posponer la entrega de la nota a la cancillería mientras tenemos tiempo de ver si el gobierno intenta hacer algo". Por toda respuesta, Hull remitió este lacónico mensaje a su embajador: "Por favor, presente la nota del Departamento de Estado."

4. LAS CONSECUENCIAS

La Argentina quedó así al margen de la ley de Préstamo y Arriendo y de la asistencia financiera y económica que los Estados Unidos proporcionaron a sus aliados sudamericanos. Si la tarea de Castillo y Ruiz Guiñazú de conciliar el neutralismo con la ayuda norteamericana tuvo alguna posibilidad antes de Pearl Harbour, no cabe duda de que el intento estaba condenado a frustrarse después del ataque japonés y la actitud de nuestra delegación en Río. Con el fracaso de las gestiones, la zigzagueante política internacional ~~argentina~~ recalaba en una posición definida: el mantenimiento de

la neutralidad en desmedro de la renovación de su ejército y marina. La actitud del país en la conferencia de Río de Janeiro debía llevarlo fatalmente a esa posición de orgulloso aislacionismo que lo alejaría definitivamente de la ayuda yanqui, de la "diplomacia del préstamo", como desdeñosamente la llamara Ruiz Guíñazú.

Todo esto repercutió intensamente en las fuerzas armadas argentinas. Si bien un sector de las mismas estaba de acuerdo con la posición de no beligerancia asumida por el gobierno, no era menos cierto que los celos y rivalidades con los países vecinos mejor armados, así como la grave responsabilidad de mantener frente a ellos la neutralidad, preocupaba a todos los oficiales. Prueba de ello fueron los requerimientos de los ministros militares para encontrar una solución al creciente desequilibrio militar que se estaba operando en contra de la Argentina. En esta inquietud coincidieron las dos grandes tendencias que dividían al ejército. En agosto de 1942, un memorándum de los Generales Tonazzi y Pierrestegui, ministro de Guerra y jefe del estado mayor, señalaba que el equilibrio estratégico en la cuenca del Plata se había roto en contra nuestro. A la misma conclusión llegaba el representante de la tendencia opuesta, General Ramírez, cuando, a poco de asumir como nuevo ministro de Guerra, volvió a presentar a Castillo el memorial Tonazzi-Pierrestegui. También se explican así los intentos de adquirir armas, especialmente algunos elementos indispensables (material antitanque, aeronauta) en Alemania, de los que da cuenta el Libro Azul.

Lo militar en la Argentina de 1942, adquirió súbita y real importancia, pues el problema de la defensa había pasado a un primer plano. Ante un continente en guerra, el neutralismo argentino hizo que un conflicto armado entrara dentro de lo posible y dejara de constituir algo utópico, irrealizable. En más de una ocasión se habló seriamente de la posibilidad de choques armados con los países vecinos. Se corría el riesgo de sufrir, en cualquier momento, las

consecuencias de presiones que, por la inferioridad del material, no se estaba en condiciones de resistir.

La ayuda a través del sistema del Préstamo y Arriendo había trastocado el equilibrio de fuerzas existente en Sudamérica antes de la guerra. El caso del Brasil resulta ilustrativo. A pesar de la existencia de grandes grupos de alemanes e italianos, la política del dictador brasileño Getulio Vargas fue francamente opuesta al Eje. Aunque de neta inspiración fascista, uno de los principales objetivos de su política exterior consistió en mantener estrechas relaciones con los Estados Unidos. Su intervención en la guerra fue decidida, pues llegó incluso a enviar una fuerza expedicionaria al frente europeo. Los beneficios que el Brasil logró de esta colaboración fueron enormes. En el terreno militar, reequipó la totalidad de sus fuerzas armadas. Baste decir que sólo Brasil recibió más de los dos tercios de toda la ayuda de guerra enviada a América Latina, transformándose, en el aspecto militar, en la primera potencia del sur de América, a expensas de la Argentina.

Además se llegó a un acuerdo por el cual se permitió a las líneas Aéreas Panamericanas construir aeródromos en el Brasil, bajo la supervisión del Cuerpo de Ingenieros de los Estados Unidos y con la condición de que dichas bases debían ser cedidas al Brasil, seis meses después de terminada la guerra. En iguales condiciones se hicieron grandes obras en los puertos de Recife y Bahía, utilizados por la Flota del Atlántico Sud norteamericana. No menos importante fue la ayuda económica y técnica recibida para la producción de su propio material bélico, como ocurrió con la fábricas de municiones y astilleros para barcos de guerra. Así, cuando se entregaron al servicio tres destructores y se botaron otros dos y un buque patrulla, en una ceremonia realizada en los astilleros de la Ilha das Cobras, frente a Río de Janeiro, en noviembre de 1943, pudo dejarse constancia de que esos seis barcos eran de construcción brasileña.

Pero, la ayuda no se limitó únicamente al aspecto militar, sino

que se extendió al fortalecimiento económico del Brasil. Con motivo de las resoluciones de la conferencia de Río de Janeiro, el ministro de Finanzas brasileño Souza Costa y funcionarios norteamericanos firmaron el 3 de marzo de 1942 una serie de importantes acuerdos. Se convino un programa de movilización de los medios productivos del Brasil mediante una línea de créditos de 100 millones de dólares, que otorgaría el Banco de Exportación e Importación. Funcionarios de este último establecimiento y de la Metals Reserve Company, firmaron acuerdos con el ministro de finanzas brasileño y el embajador británico, para el desarrollo de la explotación de las minas de Itabirá y del Victoria Minas Railroad, para la producción y transporte en gran escala de minerales de hierro. Por último, Souza Costa y el secretario interino de Estado Welles firmaron un convenio por el que se estableció un fondo de 5 millones de dólares de la Rubber Reserve Company, para ser usado en colaboración con el gobierno del Brasil en el desarrollo de la producción de caucho crudo en el valle del Amazonas y regiones adyacentes. Este acuerdo estaba acompañado de otro, por el cual la Rubber Reserve Company adquiriría la totalidad de la producción de caucho crudo brasileño por un período de cinco años.

A raíz de las negociaciones emprendidas por el canciller brasileño Oswaldo Aranha y Hull, se concretaron una serie de estudios para financiar la construcción de una planta siderúrgica en Brasil. Luego de la recomendación del Departamento de Estado, en julio de 1941, se concedió a través del Banco de Exportación e Importación un préstamo de 45 millones de dólares para la construcción de una industria siderúrgica brasileña. De allí nació Volta Redonda.

Mientras el Brasil refutaba victoriosamente las doctrinas que señalan la incompatibilidad entre la guerra y el progreso (A. J. Toynbee, J. U. Nef), la Argentina se estancaba en una actitud ideológica anacrónica que, en los hechos, postergaba su adelanto.

CAPÍTULO V

LA REVOLUCIÓN DEL 43

1. El reconocimiento. — 2. La ruptura prometida. — 3. La carta de Storni. — 4. La ruptura. — 5. La ira de Hull. — 6. Contraofensiva y arreglo. — 7. La Conferencia de San Francisco. — 8. Blue Book's Blues.

I. EL RECONOCIMIENTO

La política exterior del régimen conservador fue de una estricta neutralidad. Primero, frente a la guerra en su versión europea; después, ante la extensión del conflicto al continente americano. Luego de la conferencia de Río de Janeiro, sólo dos de los veintinueve países americanos mantenían relaciones con el Eje, la Argentina y Chile. Sin embargo, este último abandonó esa posición el 20 de enero de 1943. Para reafirmar su solitario neutralismo, Castillo declaró, dos días más tarde, que la actitud argentina permanecería inalterable e independiente de las decisiones tomadas por las otras repúblicas americanas.

No obstante, la revolución del 4 de junio reabrió esta cuestión, hasta ese momento aparentemente zanjada. Mucho se ha hablado de las intenciones "rupturistas" del candidato oficial Robustiano Patrón Costas como causa de la revolución; pero, lo cierto es que el nuevo gobierno militar tomó una serie de medidas que, en su momento, hicieron presumir la iniciación de una política internacional acorde con los postulados panamericanos,

En un principio, el nuevo gobierno no manifestó hostilidad alguna hacia los Estados Unidos; por el contrario, la mayoría de los jefes militares, a pesar de las simpatías por Alemania de cierto sector, tenían serios motivos de queja contra el régimen de Castillo: por débil y corrompido y, sobre todo, por su incapacidad para obtener armas de los Estados Unidos, y haberse dejado supear, en ese aspecto, por el Brasil.

Resulta por lo demás problemático que Washington hubiera permanecido fiel al reconocimiento automático de los gobiernos de facto, en junio de 1943, si los líderes nacionalistas hubieran anunciado enfáticamente la continuación de la política neutralista de Castillo. La actitud de decidida presión del Departamento de Estado frente a los posteriores acontecimientos políticos argentinos, lo prueba claramente.

Ya en la proclama revolucionaria se hablaba de “hacer efectiva una absoluta, verdadera y leal unión y colaboración americana y el cumplimiento de los pactos y compromisos internacionales”. Rawson, en su breve gestión, aseguró al ministro inglés Hadow, como al secretario de la legación paraguaya Edmundo Tombeur —comisionado por el cuerpo diplomático reunido en la embajada de Chile— que la Argentina se reintegraría de inmediato a la unidad americana, rompiendo relaciones con las potencias del Eje. Lo mismo prometió el efímero presidente en una conversación telefónica mantenida con el embajador Espil, en Washington.

El alejamiento de José María Rosa —principal accionista de *El Pampero*— y de Horacio Calderón, integrantes de las listas negras norteamericanas e inglesas, y de militares de tendencia germanófila como los Generales Martínez y Pistarini del gabinete de Rawson, y la posterior inclusión de los Almirantes Storni y Galíndez, del Coronel Anaya y Jorge Santamarina, todos conocidos aliadófilos, en el gabinete de Ramírez, demuestra el evidente deseo de evitar fricciones al nuevo gobierno, huérfano aún de reconocimiento diplomático. Y. F. Rennie opina que el gabinete de Rawson fue una

gran equivocación para un gobierno que buscaba el reconocimiento de los Estados Unidos.

En su alocución inaugural del 7 de junio, Ramírez insistió en una política de amistad y colaboración con las naciones americanas, de acuerdo con los pactos existentes. Respecto del resto del mundo, en cambio, la condicionó "en el presente" a la neutralidad. Por su parte, el flamante canciller Storni fue aún más explícito.

Poco a poco, las acciones del gobierno argentino continuarán la política de solidaridad americana [...] la Argentina llegará a donde debiera estar en las relaciones internacionales. La política exterior argentina implicará un cumplimiento metódico de sus obligaciones para con los países americanos.

Por el decreto N° 75, del 10 de junio, se suspendió el lenguaje en código, convenido o cifrado, en las comunicaciones radiotelefónicas y radiotelegráficas internacionales, cumpliéndose así con la Resolución XL de Río de Janeiro. Esta decisión del gobierno revolucionario produjo una excelente impresión en Washington.

Los países americanos iniciaron una serie de consultas entre sí sobre la actitud a adoptar frente a la situación argentina. La opinión prevaleciente era que el nuevo gobierno ejercía un efectivo control sobre todo el territorio de la República y que, por lo tanto, debía ser reconocido. En particular, el gobierno brasileño expresó su firme convicción que, si las relaciones diplomáticas se mantenían, resultaría más fácil para las otras repúblicas americanas, identificadas como estaban con la causa de las Naciones Unidas, ejercer una influencia favorable sobre la política exterior argentina. El 9 de junio, Bolivia, Brasil, Chile y Paraguay reconocieron oficialmente al gobierno surgido de la revolución. Alemania, España e Italia lo hicieron al día siguiente, es decir el 10 de junio. Los Estados Unidos, Gran Bretaña y otras repúblicas americanas, recién el 11. En la conferencia de prensa de ese mismo día, el secretario de Estado Hull calificó al reconocimiento del gobierno militar

como un paso de "rutina", y aclaró que "estaban garantizados por sus declaraciones públicas de política futura".

Por lo visto, los primeros actos del nuevo régimen no inquietaban a Washington. Pero, de ahora en adelante, la revolución de junio tendrá su propia ley: la lucha por el poder girará a propósito de la política exterior y el nacionalismo exaltado irá desalojando del gobierno a los moderados partidarios de la ruptura. Con aquéllos triunfantes, el país desafiará a los Estados Unidos y los enfrentará, incluso, en la hora de su victoria máxima.

2. LA RUPTURA PROMETIDA

Cordell Hull en sus memorias:

En conversaciones con el embajador Armour, Ramírez y Storni le indicaron que, mediando un plazo breve para preparar al país, el nuevo gobierno tenía intenciones de romper relaciones con el Eje. Ramírez pensaba que esto podía ocurrir alrededor del 15 de agosto a más tardar. El gobierno argentino tenía la intención de llevar a cabo una política de estrecha cooperación interamericana. Atendiendo a esta última frase, esbozamos al embajador Armour, el 18 de junio, algunos de los pasos que pensábamos que el nuevo gobierno argentino debía dar para ofrecer una evidencia convincente de su sinceridad. Eran: romper relaciones con el Eje; tomar medidas adicionales para prohibir el uso del código en las comunicaciones por radio; controlar efectivamente las actividades subversivas; detener filtraciones de fondos y materiales estratégicos hacia el Eje; controlar las estaciones clandestinas de radio dentro de la Argentina; controlar la propaganda por la prensa y radio así como el papel para los periódicos favorables al Eje; supervisar cuidadosamente la aviación civil y comercial; controlar los fondos extranjeros; cooperar más efectivamente respecto de nuestra lista negra de firmas conectadas con el Eje; cortar las relaciones finan-

cieras y comerciales con el Eje; [...] reducir drásticamente los fondos disponibles por las embajadas del Eje.

Todas estas medidas podían justificarse en los acuerdos interamericanos que la Argentina había firmado, pero que nunca había cumplido en los hechos. La circunstancia de que hayamos tenido que enumerar tantas, indicaba la extensión en que la Argentina mantenía aún relaciones de toda clase con el Eje.

Dentro del gobierno revolucionario, el conflicto sobre la ruptura se había ya desatado con violencia. Welles refiere que Ramírez repetidamente informó a Armour que había obtenido por fin el suficiente apoyo de los más importantes jefes del ejército para que su gobierno rompiera relaciones con el Eje; en dos oportunidades llegó a fijar fechas precisas. Sin embargo, continúa Welles, un repentino cambio en los elencos militares impedía que la promesa pudiera llevarse a cabo. En realidad, Ramírez trataba de ubicarse entre las dos camarillas extremas que pugnaban entre sí, pero, a medida que los militares nacionalistas acrecentaban su poder, perdía poco a poco el control de la situación. El compromiso inicial de romper con el Eje se tornaba cada vez de más difícil ejecución. Desde Buenos Aires, el embajador Armour informaba a sus superiores que dentro del gobierno comenzaban a surgir muchos elementos opuestos a la ruptura.

Storni, por su parte, proseguía su tarea de convencer a Washington de que la Argentina cooperaría con el programa hemisférico. Con motivo del aniversario de la independencia norteamericana, dijo que “toda nación que pretenda perturbar nuestra solidaridad y unión continental, no está con la Argentina, sino contra la Argentina”. Cuatro días más tarde, dirigió una carta al vicepresidente uruguayo Guani, presidente del Comité de Defensa Política, con sede en Montevideo, prometiendo que el gobierno de Ramírez revisaría su política exterior a la luz de los acuerdos de Río de Janeiro.

Pero el excepticismo empezaba a ganar al Departamento de Estado; en su opinión, el más importante indicio de que el nuevo régimen no modificaría la política exterior de su antecesor, lo constituía el hecho de que no intentara, ya a fines de julio, romper relaciones con el Eje. Hull cablegrafió a Armour, el 27 de julio, que regresara a Washington para una conferencia, "en la cual sería revisado el tema íntegro de las relaciones argentino-norteamericanas".

3. LA CARTA DE STORNI

Cuando Armour entrevistó al canciller Storni, el 29 de julio, y le informó que había sido llamado de Washington para una consulta, le pidió una declaración nítida sobre la posición argentina, preferentemente por escrito. Le recordó también las promesas suyas y de Ramírez sobre la ruptura con el Eje para el 15 de agosto. Consultado Ramírez, se convino en enviar una carta confidencial a Cordell Hull, explicándole la situación argentina. Storni, con la ayuda de funcionarios de la cancillería, entre ellos el subsecretario Gache, redactó una carta protocolar en la que se anunciaba el cambio de mentalidad operado en el gobierno luego de la revolución, así como los esfuerzos por alinearse junto a los Aliados. Luego llevó un borrador a la Presidencia, donde quedó retenido un cierto tiempo. Se habló de mandar un enviado especial con la carta, pero, pasados unos días, se devolvió el texto definitivo a la cancillería, en el que sólo se habían conservado los párrafos iniciales y finales, introduciéndosele variantes que no pertenecían al borrador de Storni.

En la carta se explicaba prolijamente por qué la Argentina no podía romper relaciones con el Eje. El sentimiento de nuestro país, se decía, eminentemente americano y firmemente opuesto a los ~~regímenes~~ totalitarios, estaba del lado de las Naciones Unidas, espi-

ritual y materialmente. Pero, no se podía arrastrar fríamente a la conciencia argentina a una ruptura de relaciones, sin una previa preparación. Con un Eje inexorablemente vencido, continuaba, esa inesperada ruptura sometería a la caballería argentina a una dura prueba. Recordábase, para ello, el juicio merecido por Italia cuando, en similar situación, tomó igual iniciativa frente a la derrotada Francia.

Storni negaba que el régimen revolucionario argentino simpatizara con el Eje. Destacaba que su gobierno no ahorraría esfuerzos para cumplir con las obligaciones contraídas. Pero no podía hacerlo sin una causa que lo justificara. Actuar de otra manera sería proporcionar argumentos para que se pensara que se había obrado bajo la presión o amenaza de agentes extranjeros, y eso no sería tolerado por el pueblo ni por las fuerzas armadas del país. Concluía con una velada referencia al intento norteamericano de alterar el "equilibrio" de poder en Sudamérica:

puede afirmarse que los países del Eje nada tienen que esperar de nuestro gobierno y que la opinión pública les es cada día más desfavorable. Pero esta evolución sería cada vez más rápida para la causa americana si el presidente Roosevelt tuviera un gesto de franca amistad hacia nuestro pueblo; tal podría ser el suministro urgente de aviones, repuestos, armamentos y maquinarias para restituir a la Argentina en la posición de equilibrio que le corresponde con respecto a los otros países americanos.

El reclamo de material militar ponía de manifiesto que la penuria de armas no había encontrado solución; por el contrario, se había agravado con el transcurso del tiempo. Poco después del desplazamiento del General Rawson, sus sucesores pensaron en enviarlo a la cabeza de una misión a Washington, y en ese sentido Espil sondeó a las autoridades norteamericanas, pero el Departamento de Estado respondió que, mientras el gobierno argentino no rom-

piera con el Eje —ya que el convoyaje no era suficiente—, toda conversación sobre armamentos sería inútil.

La carta de Storni se cerraba con un llamado a la comprensión y amistad de los Estados Unidos hacia el gobierno de Ramírez durante el dificultoso período inicial.

El propio Armour entregó la carta a Hull el 14 de agosto. Cuatro días después, Espil comunicaba que, en conversaciones mantenidas con Armour en Washington, éste le había adelantado que “todo le hace pensar que la contestación tendrá que disentir con algunos de nuestros argumentos y que se insistirá en la necesidad de mantener, sin modificaciones esenciales, la política que este gobierno ha venido siguiendo con la Argentina”.

El 30 de agosto, Hull contestó a la nota de Storni en forma por demás hiriente. La respuesta fue, según Smith, una “de las más severas censuras diplomáticas jamás asestadas a un gobierno latinoamericano por el Departamento de Estado”. La revista *Time* (20-IX-1943) la calificó de “pulida y afilada como una navaja”.

El secretario de Estado expresaba su satisfacción de que el pueblo argentino se sintiera indisolublemente ligado con los demás habitantes del continente americano. Sin embargo, continuaba la nota, es con pesar que el gobierno norteamericano y el pueblo de los Estados Unidos han debido concluir que los indudables sentimientos del pueblo argentino no se hayan traducido en el cumplimiento de las obligaciones libremente contraídas por su gobierno, conjuntamente con los otros países americanos. Mencionaba una cantidad de resoluciones que la Argentina no había cumplido, destacando que el gobierno de Buenos Aires era el único en América que mantenía relaciones con el Eje. La falta de cumplimiento, por el gobierno de Ramírez, de sus compromisos, era la razón de que se interpretara erróneamente la posición internacional de la Argentina.

Hull coincidía en que el gobierno argentino era el único a quien correspondía determinar el grado según el cual la opinión pública

soportaría un cambio en la política exterior. Pero se asombraba de que cumplir con las obligaciones contraídas pudiera dar motivo para pensar que semejante acción se tomaba bajo la presión de agentes externos, cuando las obligaciones habían sido suscritas libremente por todas las repúblicas americanas, y habían sido cumplidas por todas, excepto por la Argentina.

Pensaba que era necesario destacar que las declaraciones públicas y privadas hechas por el presidente Ramírez y por Storni durante las primeras semanas de gobierno, dieron al gobierno norteamericano suficientes fundamentos para pensar que los sentimientos argentinos de solidaridad continental, como la adhesión a los compromisos interamericanos, se traducirían en una acción efectiva a breve plazo.

Admitía que los productos de la agricultura y la minería argentina eran de la mayor utilidad para la causa de las Naciones Unidas, pero, observaba que se había pagado por ellos precios altamente remunerativos y que las Naciones Unidas se habían abstenido de tomar ventajas por el hecho de que, gracias a su eficiencia militar y naval, eran los únicos mercados posibles para la Argentina. Sobre la sugestión de que los Estados Unidos podían abastecer de aeroplanos, repuestos y maquinarias, contestó

que la entrega de armamentos se hace exclusivamente con el propósito de contribuir a la defensa del hemisferio [...] Toda vez que la Argentina ha indicado claramente con palabras y hechos que sus fuerzas armadas no se emplearán en las actuales condiciones para impulsar la causa de las Naciones Unidas, y por ende de los intereses vitales de los Estados Unidos en la presente guerra, resultaría imposible al presidente de los Estados Unidos concretar un acuerdo, conforme a la ley de Préstamo y Arriendo, para suministrar armas y municiones a la Argentina.

Con respecto a la referencia a la alteración del “equilibrio” sudamericano, replicó que los problemas de equilibrio militar y naval

entre las repúblicas americanas resultaban ciertamente inconsistentes con la doctrina interamericana de la solución pacífica de las disputas internacionales, a la cual tantas contribuciones prácticas habían hecho los tratadistas argentinos.

La publicación de la carta de Hull en los diarios argentinos puso al rojo vivo el sentimiento nacionalista. En el centro de la ciudad se arrojaron volantes contra Storni, escritos e impresos por el GOU. *Noticias Gráficas*, que se atrevió a publicar un editorial condenando la actitud neutralista del gobierno, fue clausurada y la edición confiscada. La posición de Storni se hizo insostenible y debió renunciar al día siguiente. El *New York Herald Tribune* dijo en sus titulares: "Storni renunció a su cargo después del desaire norteamericano"; y el *New York Times*: "Renuncia el ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina después del rechazo norteamericano al pedido de armas".

Como la situación del propio jefe del Estado resultaba comprometida, Storni le envió una carta, asumiendo la plena responsabilidad por el documento. El mismo día, la presidencia de la Nación, por medio de un comunicado, aclaró que "la tradición histórica de una Nación [...] no puede desvirtuarse por expresiones confidenciales de un funcionario".

En realidad, la contestación de Hull fue un modelo de torpeza. Storni era la principal figura aliadófila y rupturista del gabinete, y esto lo conocía perfectamente el Departamento de Estado. Por otra parte, el propio Ramírez se encontraba entre los dos bandos que se disputaban el poder. El hecho que Hull no dejara pasar la oportunidad que le ofrecía la ingenua nota de Storni para desacreditar al gobierno revolucionario, arrojó a Ramírez en brazos de los nacionalistas extremos. La satisfacción de Hull resultó costosa. La única consecuencia fue aumentar el sentimiento antinorteamericano dentro del gobierno y entre sus partidarios, e incrementar la autoridad y prestigio de los más fuertes elementos nacionalistas. La reconvención de Washington sacudió al gobierno militar e intensi-

ficó las diferencias que existían ya entre algunos de los ministros, con la ventaja, para los partidarios de la posición neutralista, de demostrar que una política de acercamiento con Washington resultaba imposible sin pasar previamente por las horcas caudinas de la humillación.

4. LA RUPTURA

Luego de la desgraciada respuesta de Hull a la carta de Storni, la facción ultranacionalista se aprestó al asalto final del poder. Quedaban aún moderados en el gobierno, que sostenían la necesidad de agruparse junto a las Naciones Unidas. El 12 de octubre, Farrel fue designado vicepresidente de la Nación. Dos días después, renunciaban el ministro de Hacienda, Jorge Santamarina; el de Obras Públicas, Almirante Galíndez; y el de Instrucción Pública, General Anaya. El General Gilbert pasó a ser el nuevo canciller.

La guerra había impulsado a los acuerdos regionales, como los que se concertaron en la conferencia de los Estados del Río de la Plata, en 1941. Bajo el régimen conservador, la política de acercamiento económico tuvo una especial atención, y esa tendencia se acentuaría aún más bajo el gobierno de Ramírez. Ya durante la gestión del Almirante Storni, con motivo de la visita del canciller chileno Fernández y Fernández a Buenos Aires, se había firmado un plan para estudiar y proponer las bases de una unión aduanera y un convenio sobre tráfico y tránsito (24-VII-1943).

El grupo de militares, cuya preponderancia en el ejército se había fortalecido por los sucesos de octubre, redobló los esfuerzos para establecer relaciones económicas y políticas con las naciones menores, vecinas a la Argentina. Sin duda, la rivalidad con el Brasil en esa tarea fue uno de los motivos dominantes. Pero estaban también convencidos de que la Argentina debía ser la nación

monitora en América del Sud. Por cierto, tampoco resultaba ajeno a ello el designio de romper el aislamiento en que el intransigente neutralismo había sumido al país. Aunque, detrás de todo esto, subyacía la creación de un contraprograma que combatiera la influencia norteamericana en Sudamérica. Esa constante de la política exterior argentina, que es el antiyanquismo, se presentaba ahora bajo una novedosa y agresiva versión.

Pero, no sólo se contemplaba el acercamiento con otros países por medio de acuerdos concertados por los canales oficiales, como el tratado comercial y de unión aduanera celebrado con el Paraguay, en ocasión de la visita a Buenos Aires del presidente Morínigo y de su canciller Argaña, y por la cual aquel país, que se había inclinado hacia el Brasil, retornaba nuevamente a la esfera de influencia argentina. Se apelaría también a la acción subversiva y al entronizamiento en los países vecinos de gobiernos simpatizantes con la Argentina. Estas gestiones no se realizaban, como era lógico, a través de la cancillería, sino por medio de los agregados militares acreditados en los países respectivos. Refiere Hull que, a mediados de agosto,

recibimos informes de que el gobierno argentino estaba enviando emisarios militares a Uruguay, Bolivia y Chile, en un intento de ganar a los ejércitos de esos países para el punto de vista argentino.

El 20 de diciembre, en Bolivia, un movimiento revolucionario desalojó al General Peñaranda y lo sustituyó por el Mayor Gualberto Villarroel. En la preparación del episodio colaboraron los líderes del Movimiento Nacionalista Revolucionario —entre ellos, Víctor Paz Estenssoro, vinculado a los militares argentinos— y también del Partido Izquierdista Revolucionario. Si bien el nuevo gobierno se apresuró a emitir una declaración en la que se reafirmaba la voluntad de cumplir las obligaciones internacionales, así como el mantenimiento de las decisiones tomadas por la adminis-

tración anterior —como la declaración de guerra al Eje—, los Estados Unidos no procedieron a su reconocimiento automático, como en el caso argentino. Hull admitió que una política norteamericana de reconocimiento con respecto al hemisferio estaba en gestación.

La Argentina, por su parte, no tardó en reconocer al gobierno boliviano. En apoyo de las reservas de Hull, el 22 de diciembre, el vicepresidente uruguayo Alberto Guani, presidente del Comité de Defensa Política, creado por la conferencia de Río y con sede en Montevideo, anunció que cualquier gobierno establecido por la fuerza, durante la guerra, no debía ser reconocido hasta que los demás países americanos hubieran celebrado consultas para decidir si parecía dispuesto a cumplir sus compromisos interamericanos, y si, además, era de inspiración autóctona. Esta doctrina, conocida como "Doctrina Guani", fue comunicada de inmediato a todos los integrantes del sistema panamericano, con excepción, claro está, de la Argentina y Bolivia. Hull aceptó la fórmula de Guani y anunció que el Departamento de Estado tenía la evidencia de que elementos extraños a Bolivia y enemigos de la defensa de las repúblicas americanas habían inspirado la reciente revolución. Como enviara un memorándum al presidente Roosevelt en que le hacía saber la alarma de los vecinos de la Argentina por las actividades de los agentes subversivos de Ramírez, el 12 de enero de 1944, Roosevelt ordenó un aumento considerable en los embarques de armas y municiones para el gobierno brasileño. Días después, la Flota del Atlántico Sud efectuaba una visita a la capital uruguaya.

La investigación que se llevó a cabo, de acuerdo a las prescripciones del Comité de Defensa de Montevideo, demostró que la ~~masa~~ camarilla de mayores del ejército boliviano, dueña del poder, ~~que~~ cuyos miembros figuraban varios vinculados con el Eje, había ~~siempre~~ ayudada y apoyada por militares argentinos. Sin ignorar el ~~importante~~ descontento por la administración Peñaranda y la inestabilidad política propia de Bolivia, como causas de la revolución,

no cabía ninguna duda que los militares bolivianos recibieron ayuda de sus colegas argentinos.

El 21 de enero, el Departamento de Estado tenía ya preparado un memorándum confidencial en el que se reseñaba la activa participación del gobierno argentino en la revuelta boliviana. Al mismo tiempo, en ese documento se fundaba la negativa a reconocer al nuevo gobierno. Si Roosevelt lo aprobaba, sería entregado a la prensa para su publicación y, después de ella, se impondrían fuertes sanciones económicas a la Argentina, entre las que se contaban la inmovilización de los saldos favorables a nuestro país, depositados en los Estados Unidos.

La noticia produjo consternación en el gobierno. Además del lógico inconveniente del bloqueo, la denuncia de la complicidad en la revolución boliviana perjudicaba el prestigio del país en el resto de América. Su posición, ya precaria, se debilitaría aún más con la acusación norteamericana de intervenir en los asuntos internos de otro país.

Independientemente de todo esto, otro acontecimiento, acaecido en los primeros días de noviembre de 1943, complicaba el panorama internacional argentino. Fue la detención en Trinidad por los ingleses, del cónsul argentino Oscar Alberto Hellmuth, en viaje de servicio a Europa. Ante el pertinente reclamo de la cancillería, el Foreign Office hizo saber que la detención obedecía al hecho de haberse comprobado la condición de "agente enemigo" del cónsul. En realidad, Hellmuth, aunque ciudadano argentino, era un agente de la RSHA (Reichssicherheitschauttaunt), organización secreta de policía y espionaje, dirigida por Himmler. Había entrado en contacto con altos jefes militares argentinos y se le había encargado que negociara en Alemania la obtención de armas y otros materiales bélicos indispensables, así como el salvoconducto del petro-
~~leo~~ *Buenos Aires*, atracado en Göttenburgo. Para que cumpliera su ~~misión~~, se lo había designado cónsul auxiliar en Barcelona, en ~~octubre~~ de 1943. Este asunto, si bien circunscripto a un trámite

de cancillerías, corría el serio riesgo de convertirse en un escándalo.

El gobierno de Ramírez se enteró de que el Departamento de Estado entregaría a la prensa el 24 de febrero para su consiguiente publicación la copia del memorándum en que se detallaban los manejos argentinos en el golpe afortunado de Villarroel. Además de la publicación del memorándum, también había llegado a Buenos Aires la noticia del congelamiento de los fondos. En efecto, el Departamento del Tesoro había ya dado un aviso confidencial en tal sentido a los bancos norteamericanos que operaban con la Argentina, sobre la inminencia de la medida, y éstos, al transmitirlo a sus agentes en Buenos Aires, habían alertado al gobierno. Todo esto precipitó aún más las cosas y Ramírez, luego de consultar a varios de sus asesores, decidió evitar a toda costa la publicación acusadora del Departamento de Estado.

El canciller Gilbert trató de ganar tiempo cuando informó a Armour que su gobierno rompería definitivamente relaciones con el Eje, pero que, en contraprestación, Washington debía prescindir de toda medida que pudiera ser interpretada como una coerción sobre su gobierno. El pedido estaba destinado a privar de argumentos a la camarilla ultranacionalista del ejército, haciendo aparecer a la ruptura como un hecho independiente y libre. El aviso de Armour sobre la decisión argentina de romper relaciones detuvo la andanada que tenía preparada Washington. Roosevelt ordenó suprimir las alusiones contenidas en el memorándum, y cuando, en horas de la tarde, se lo dio a publicidad, sólo aparecía una severa reprimenda contra el régimen de Bolivia, al que se le negaba el reconocimiento diplomático, pero sin incluir una sola palabra de censura contra el gobierno argentino.

Ramírez, apoyado en un grupo de militares que ocupaban el lugar dejado por los moderados, se decidió a dar el paso definitivo. No cabe duda que la actitud de Washington apresuró su decisión, pero no debe desecharse que en su ánimo, como en el de los que lo secundaban, haya pesado el curso de la guerra: Hitler había su-

frido serios reveses en su campaña contra Rusia y se había visto obligado a abandonar África; los Aliados, luego de invadir Italia, habían obtenido su rendición, y el consiguiente derrumbe del fascismo.

El 26 de enero de 1944, el gobierno rompía relaciones diplomáticas con Alemania y Japón. Se dio como pretexto el descubrimiento de una extensa red de espionaje en el territorio argentino, e incluso se aprovechó la participación en la misma del propio Hellmuth. Hubo detenciones y se tomó una serie de medidas restrictivas contra el Eje, como la suspensión de las relaciones comerciales, financieras y las comunicaciones por telégrafo, teléfono y radio.

Sin embargo, Ramírez encontraba fuerte resistencia dentro de su propio gobierno. Varios ministros renunciaron. La ruptura nominal no podía concretarse en una ruptura efectiva. El 15 de febrero, Gilbert se vio obligado a abandonar su cargo de canciller y, diez días después, luego de una tumultuosa reunión en el Concejo Deliberante, a la que asistieron el Presidente y delegados de las guarniciones de Campo de Mayo, Buenos Aires y El Palomar, desprovisto de todo apoyo militar, Ramírez delegaba el mando en el vicepresidente Farrell.

5. LA IRA DE HULL

Para mantener la continuidad del régimen y evitar así que los Estados Unidos y otros gobiernos tuvieran que pronunciarse sobre el reconocimiento, se tomó la precaución de rodear a la salida de Ramírez con las apariencias de una entrega voluntaria de su cargo en favor del vicepresidente. Ramírez firmó un documento por el que simplemente delegaba sus funciones presidenciales.

El nuevo gobierno de Farrell no tardó en informar a la comunidad americana que continuaría apoyando la causa de las Naciones Unidas, especialmente desde que el régimen había roto rela-

ciones con Alemania y Japón. Se pensaba que así no habría ninguna variante en las relaciones diplomáticas entre la Argentina y el resto de los países americanos. Sin embargo, Cordell Hull pensaba lo contrario.

Que el gobierno revolucionario argentino era un aliado del Eje, constituía un artículo de fe para Hull. Estaba convencido de que sólo una política de presión podía salvar al programa de solidaridad hemisférica. Su enfoque de la situación argentina en 1944 era el siguiente: identificaba el fuerte sentimiento antiyanqui, constante, como se ha visto, en la política exterior argentina, con una colaboración siniestra con alemanes y japoneses. En honor a esas prevenciones, no pueden soslayarse las innegables simpatías de amplios sectores militares y civiles por el Eje. Pero Hull otorgaba mayor importancia al fascismo y al nazismo, que a un nacionalismo basado sobre todo en una marcada antipatía por los Estados Unidos. Y, a partir de esta premisa, acomodó el Departamento de Estado su conducta respecto de la Argentina. Por otra parte, existía un resentimiento personal de Hull para con nuestro país. Dice Welles:

Argentina fue por mucho tiempo la "espina en la garganta" de los tres o cuatro miembros del Departamento de Estado que establecían su política hemisférica. Los gobiernos constitucionales de Justo, de Castillo, y hasta de Ortiz, se opusieron con frecuencia en cuestiones políticas a las delegaciones de los Estados Unidos. Eso produjo agravios, susceptibilidades y un resentimiento personal en las influencias rectoras del Departamento de Estado. El sentimiento de hostilidad hacia la Argentina fue notorio y cada vez más visible.

Frente a los últimos acontecimientos argentinos, los Estados Unidos consideraron al nuevo gobierno como surgido de un golpe de estado. Washington sostuvo la tesis que se había aplicado al caso boliviano: ningún gobierno podía entrar en relaciones oficia-

les con Buenos Aires, mientras no se efectuaran las pertinentes consultas entre los demás países americanos, a través del Comité de Defensa Política de Montevideo. La Argentina esgrimió la doctrina Estrada como la única válida en materia de reconocimiento, y acusó a las gestiones de Hull de ser una intervención directa en sus asuntos internos. El 4 de marzo, Stettinius, como secretario de Estado interino, dio a publicidad una declaración haciendo saber que, por haber sido Ramírez depuesto por grupos contrarios a la cooperación hemisférica, el embajador norteamericano en Buenos Aires había recibido instrucciones para suspender las relaciones con el nuevo régimen, por lo que se quedaba a la espera de los acontecimientos. Al día siguiente, Eden, en la Cámara de los Comunes, afirmó que, en vista de la oscuridad que rodeaba la delegación del poder por Ramírez al vicepresidente, el embajador inglés había sido instruido en el sentido de limitar sus relaciones con el nuevo gobierno a cuestiones de mero trámite.

Sin embargo, las esperanzas del Departamento de Estado de obtener de las repúblicas americanas un apoyo unánime a su política de consulta respecto del reconocimiento del gobierno de Farrell, se desvanecieron cuando, a principios de marzo, Chile, Paraguay y Bolivia establecieron relaciones diplomáticas con la Argentina. Hasta fines de junio, la situación permanecía invariable; los demás países no establecían relaciones oficiales, pero tampoco retiraban sus misiones diplomáticas de Buenos Aires, ni imponían sanciones económicas a la Argentina.

El 10 de junio, cuatro días después de que los Aliados desembarcaran en Normandía y de que, con ello, la guerra tomara ya un sesgo definitivo, el Coronel Juan Domingo Perón pronunció un discurso, al inaugurar la Cátedra de Defensa Nacional en la Universidad de La Plata. Afirmó que, para la Argentina, no existiría diferencia entre una victoria de los Aliados o una victoria del Eje, y que en uno u otro caso la Argentina sólo podría alcanzar ~~sus~~ legítimas aspiraciones nacionales por medio de una diplomacia

vigorosa, respaldada por el poder militar y por un gobierno que ejerciera dominio sobre todas y cada una de las fases de la vida nacional. Por haber sido pronunciado después de la invasión de Normandía y por provenir del hombre de mayor poder en la Argentina, el discurso desafiante de Perón significó un verdadero reto para Washington. Era, sin duda, una seria advertencia de que el gobierno argentino no cambiaría su actitud.

Hull entendió que los Estados Unidos debían tomar una decisión frente al caso argentino. Ya que la mera fórmula de no reconocimiento utilizada hasta ese momento podía ser tomada como un síntoma de debilidad, el 22 de junio, el embajador Armour fue llamado a Washington, y al día siguiente Hull envió un memorándum a los demás gobiernos americanos, afirmando que el régimen de Farrell había prestado notoria y abierta ayuda a los enemigos de las Naciones Unidas. Fueron informados que se había retirado al embajador de los Estados Unidos y se les pedía que tomaran una decisión semejante.

Pero en el programa de coerción que había adoptado el Departamento de Estado, no podía faltar la colaboración de Gran Bretaña. Era indispensable que el embajador inglés también fuera retirado. Los ingleses no estaban de acuerdo en interrumpir las relaciones diplomáticas con la Argentina. Preocupados por sus cuantiosos capitales invertidos en el país, no querían verse privados de representación; máxime que les interesaba la renovación del convenio para adquirir el saldo exportable de carne argentina, que vencía a fines de agosto. El 3 de junio de 1944, el canciller inglés había instruido a su embajador en Washington, lord Halifax, para que gestionara ante Hull el abandono de una "victoria diplomática" sobre el gobierno argentino, y subrayara la necesidad de plantear en términos claros y fijos su reconocimiento. Según estas instrucciones, debía oponerse "enérgicamente" a toda solicitud norteamericana de retirar al embajador británico en Buenos Aires.

Pese a ello, Hull exigió al gobierno inglés esa medida. Si bien

Churchill prefería hacerlo, "dadas las múltiples diferencias que tenemos con el Departamento de Estado", Eden se mostró reacio a esa iniciativa, y sólo la intervención personal del presidente Roosevelt, el 30 de junio, hizo posible que Gran Bretaña acompañara a los Estados Unidos en su sanción política contra el gobierno revolucionario.

Hacia el mes de julio, la Argentina realizó varios intentos para obtener el reconocimiento de los Estados Unidos y, con ello, acabar con la presión diplomática que sufría. El canciller argentino envió dos memorándum al Departamento de Estado, el 22 de junio y el 10 de julio, a través del encargado de negocios chileno en Washington. Esos documentos intentaban probar que la Argentina había cumplido plenamente sus compromisos internacionales y que se había efectivamente alineado con las otras repúblicas americanas, al romper relaciones. Al contestar, el Departamento de Estado emitió una declaración, el 26 de julio, titulada "No Reconocimiento de la Argentina". Detallaba las razones de la negativa de los Estados Unidos a establecer relaciones diplomáticas con el gobierno de Farrell y, para Smith, fue una respuesta tan intempestiva como la de Hull al Almirante Storni. La declaración denunciaba que la política seguida por la Argentina durante la guerra había roto la unidad hemisférica y significado una ayuda positiva a los enemigos de las Naciones Unidas. Se aclaraba que la negativa a establecer relaciones diplomáticas no constituía una intervención directa en los asuntos argentinos, ya que esa medida fue tomada por varios países y estaba basada en acuerdos multilaterales celebrados para hacer efectiva la defensa del hemisferio. La determinación del régimen de Ramírez de romper relaciones con el Eje fue anulada, continuaba el documento, por fuerzas poderosas dentro del mismo gobierno que se opusieron a toda medida que pudiera complementar esa acción. El memorándum argentino del 10 de julio, demostraba que, cuando el gobierno de Ramírez tomó medidas importantes, como la ruptura de relaciones, fue inmediata-

mente depuesto por causas que aún se ignoran y, apenas el nuevo gobierno se hizo cargo del poder, las medidas complementarias a la ruptura se interrumpieron. Para el Departamento de Estado, los dos memorándum reforzaban su convicción de que elementos pro nazis del actual gobierno argentino, responsables del derrocamiento de Ramírez, habían impedido todo intento contra las actividades del Eje. La declaración norteamericana analizaba también los argumentos por los que el régimen de Farrell se creía acreedor del reconocimiento diplomático. La Argentina invocaba su plena solidaridad con las naciones americanas, basándose en “unos pocos actos del derrocado gobierno de Ramírez y en meras promesas sobre su actuación futura”.

El 21 de julio, Hull rechazó una oferta del gobierno paraguayo para mediar en el diferendo argentino-norteamericano. El secretario de Estado reiteró su consabida tesis que la deserción de la causa aliada por parte del gobierno argentino, no constituía una disputa bilateral entre Washington y Buenos Aires, sino que representaba en cambio una ruptura entre la Argentina y toda la comunidad americana.

La terca actitud de los Estados Unidos terminó con los intentos de acercamiento que, por distintas vías, había efectuado el gobierno argentino. Luego de conocer la declaración del 26 de julio, sobre el “No Reconocimiento de la Argentina”, nuestro gobierno retiró inmediatamente al embajador Escobar que aún permanecía en Washington. Con esto la ruptura de relaciones entre ambos gobiernos era completa. De ahora en adelante, resume Whitaker, ambos países echarían mano a todas las manifestaciones posibles de mala voluntad, excepto la declaración de guerra.

A fines de julio, el Departamento de Estado tenía ya listo un programa de máxima coerción contra la Argentina; su objetivo era forzar a nuestro gobierno para que variase la actitud internacional mantenida hasta entonces. Por su parte, no se advertían en el régimen revolucionario de Buenos Aires mayores indicios de que tal

cosa pudiera ocurrir. Con el retiro del embajador de los Estados Unidos, como los de los demás países americanos, y aún de los europeos, como el de Gran Bretaña, se habían dado ya los primeros pasos. De acuerdo con ello, se excluyó a la Argentina de todas las conferencias internacionales sobre los problemas de la guerra y la postguerra, tales como la monetaria de Bretton Woods y la de Aviación Civil, realizada en Chicago.

En el terreno económico se aumentaron las restricciones ya existentes sobre las exportaciones hacia la Argentina. En setiembre de 1944, se prohibió a los barcos norteamericanos visitar los puertos argentinos. Por razones políticas, desde hacía ya bastante tiempo, el comercio argentino-norteamericano había descendido a muy por debajo de los límites normales. Los Estados Unidos fue el único país con el que hubo disminución en las importaciones. Pero la gravedad de la presión se acentuaba aún más por constituir los Estados Unidos el único mercado capaz de abastecernos de productos y materiales indispensables. El 16 de agosto fueron congelados los depósitos de oro argentinos que todavía quedaban en los Estados Unidos, pues el gobierno revolucionario había ya comenzado, en octubre de 1943, a repatriarlos, desde el Federal Reserve Bank de Nueva York al Banco Central de Buenos Aires.

Pero, ninguna sanción económica podía tomarse contra la Argentina sin la colaboración inglesa; y esto, lo sabía perfectamente Hull. No cabe duda que la independiente posición internacional argentina durante la segunda guerra mundial se basó, de manera singular, en los estrechos lazos financieros y comerciales de nuestro país con Inglaterra. La explicación de nuestra política exterior en este lapso no puede prescindir del complejo triángulo de relaciones anglo-argentino-norteamericano. Son diversas las causas que tuvo Gran Bretaña para mantener, a toda costa, buenas relaciones con la Argentina. Las importantes inversiones británicas serían, en caso de una actitud rígida de Londres, los oportunos rehenes para el gobierno militar. Además, la población civil y el ejército inglés

dependían entonces de nuestras carnes. Pero, por sobre todo, el objetivo principal de la política británica era conservar su posición preponderante en la Argentina para un mundo de la postguerra, cada vez más cercano. Inglaterra quería evitar que el proceso de liquidación de su influencia política, acelerado por la guerra, llegará también al Río de la Plata.

El otro lado del triángulo, las relaciones anglo-norteamericanas estaban, a su vez, erizadas de dificultades; los problemas entre ambos países eran enormes. Churchill escribía a Eden, el 27 de febrero de 1944, cuando Hull le pidió que no reconociera al gobierno de Farrell:

Quando uno reflexiona sobre los formidables problemas en los que tenemos dificultades con los Estados Unidos, petróleo, los dólares que les adeudamos, barcos, la política respecto de Francia, Italia, España, los Balcanes, etc., pienso que deberíamos demostrarles que somos sus amigos, y ayudarlos en la esfera de los países americanos.

Pero la ayuda inglesa no siempre se hacía presente; y el caso argentino fue una confirmación de ello. Los británicos se resistían a dar un paso más allá del no reconocimiento y el retiro del embajador, a pesar de las presiones de Hull. El 14 de julio, el primer ministro inglés envió una nota al presidente Roosevelt en la que le hacía saber que, si bien su gobierno quería cooperar en su política con los países americanos, el Reino Unido dependía del mercado argentino, pues importaba el 40 % de su cuota de carne, y no podía correr el riesgo de perder esa fuente de aprovisionamiento.

Las diferencias entre el Foreign Office y el Departamento de Estado se agudizaron aún más en los últimos meses de 1944. El motivo fue la renovación del contrato de carnes entre el Reino Unido y la Argentina. Durante la gestión de Ramírez, el 22 de Julio de 1943, el ministro de alimentos inglés había concluido con

el representante argentino Cárcano, la compra del saldo exportable de carne, mediante un convenio que vencía el 30 de setiembre de 1944. Siete días antes de esta fecha, Churchill telegrafió a Roosevelt, informándole que su gobierno iniciaría las negociaciones para la renovación del contrato. El 26 de agosto, el presidente norteamericano le respondió que esperaba que se concretase un contrato satisfactorio. En vista de ello, el ministro de alimentos solicitó a los negociadores argentinos en Londres que requirieran a su gobierno si estaba interesado en un contrato de larga duración, por cuatro años.

Sin embargo, inesperadamente, en la segunda conferencia de Quebec, los norteamericanos pidieron a los ingleses que no concluyeran con los argentinos ninguna clase de convenio, ni siquiera por dos años. Hull habló de "las despreciables ventajas económicas de negociar a largo plazo con un gobierno fascista", pero las razones inglesas para concluir el contrato eran muy fuertes. Sustuvieron que, si perdían definitivamente el aprovisionamiento argentino, sus escasas raciones de carne se reducirían a dos tercios de las existentes. Pero, lo que más les preocupaba era que, si rehusaban contratar, el gobierno argentino no se encontraría ya en la situación comprometida que pensaba Hull, pues aparecerían otros compradores para solucionar rápidamente su problema. Bélgica, Holanda y Francia, que tenían oro en abundancia, estaban ansiosas por adquirir grandes cantidades de carne y, de hacerlo, subiría el precio internacional. Por su parte, Gran Bretaña no podía refrenar indefinidamente a dichos países, ya que con anterioridad les había hecho saber su intención de comprar la totalidad de las existencias de carne argentina, mediante un contrato a largo plazo, para luego colocar los saldos en los países liberados de Europa.

Frente a la exigencia norteamericana, Churchill sostuvo que debía intentarse un máximo esfuerzo y acceder a lo que se solicitaba. Sugirió al Gabinete de Guerra, el 4 de octubre, que debía exponerse ~~inmediatamente~~ el problema ante Hull y expresarle que la firma del

contrato podía postergarse hasta después de las elecciones norteamericanas. Pero, Roosevelt telegrafió indicándole su criterio de que el Reino Unido, en lugar de un contrato prolongado con la Argentina, procediera solamente a renovar el ya vencido, mes a mes.

El 13 de octubre, Churchill impartió instrucciones en tal sentido. Antes de conocerlas, sin embargo, el ministro de alimentos estaba negociando con los representantes argentinos en base a la respuesta favorable de Buenos Aires a la propuesta de celebrar un convenio por cuatro años. Ante este cambio, el ministro debió entablar nuevas discusiones; y, como existía el serio riesgo que, si se rehusaba a lo solicitado por Roosevelt, pudieran introducirse factores irritantes en las penosas negociaciones económicas y financieras pendientes con los Estados Unidos, el Reino Unido abandonó su primitivo proyecto y convino en la renovación mensual durante un plazo no mayor de seis meses.

A la reticente actitud de los ingleses se sumaba la crítica que, desde diarios y periódicos, realizaba el ex subsecretario de Estado, Sumner Welles. La sorda rivalidad entre Hull y Welles había aflorado ya, irreconciliable, en la conferencia de Río de Janeiro. En definitiva, ambos representaban frente al caso argentino las versiones respectivamente dura y blanda de la política norteamericana. Sostenía Welles que

La estupidez de la política adoptada, reside en el hecho que la coerción económica de los Estados Unidos no podrá jamás debilitar a la economía argentina, o crear una crisis económica, a menos que las otras repúblicas americanas estén dispuestas a cooperar en imponer tales sanciones, y que Gran Bretaña esté dispuesta a tomar una decisión semejante.

Por otra parte, según el mismo crítico, bajo la dirección de Hull, la política del Buen Vecino se había transformado en unilateral y dominante, y el viejo temor al intervencionismo yanqui había renacido en América. Todo esto exasperaba aún más a Hull contra

la Argentina, y se mostraba impaciente contra todo aquel que, fuera o dentro de su país, no estuviera dispuesto a suscribir su política de coerción.

El 7 de setiembre, el secretario de Estado volvió nuevamente a la carga y afirmó que la Argentina era el cuartel general del movimiento fascistas en el hemisferio. Dos días después, el propio presidente Roosevelt se vio envuelto en la campaña de presión desatada por Hull. En la declaración que formulara en esa oportunidad, no hubo nada nuevo, salvo la resonante adhesión presidencial a la conducta de Hull. Era la notificación oficial de que la política de Hull era la política de su gobierno. En realidad, fueron tantas las críticas y ataques que por entonces sufrió Hull, que se había llegado a dudar si el Departamento de Estado era, frente al caso argentino, la expresión de su gobierno.

6. CONTRAOFENSIVA Y ARREGLO

El 27 de octubre de 1944, después de consultar con otros países de América Latina, el gobierno argentino se dirigió a la Unión Panamericana y le solicitó formalmente una reunión de consulta de los cancilleres de todos los países americanos para explicar su posición y detallar las medidas concretas que había tomado en cumplimiento de sus compromisos interamericanos.

Refiere Welles que "la oportuna propuesta argentina fue recibida con consternación en el Departamento de Estado". Desde hacía algún tiempo varios países americanos habían comenzado a consultarse entre sí, disconformes con la situación provocada por el conflicto argentino-norteamericano. Concretamente, el gobierno de México, unos meses antes, había solicitado una reunión de consulta y, como era de esperar, la sugestión fue rechazada abruptamente por el Departamento de Estado.

En realidad, la iniciativa argentina se ajustaba a la letra y al

espíritu de los acuerdos interamericanos, pues, como anota Welles, ningún gobierno podía negar que la controversia entre los Estados Unidos y la Argentina ponía en peligro el sistema, y amenazaba a la seguridad hemisférica.

Hull, a la sazón enfermo, se opuso decididamente. Temía que la Argentina, y quizás los “pocos países satélites de la Argentina”, introdujeran todo tipo de discusiones, y que la reunión fuera utilizada como un medio de reconocimiento diplomático.

Si bien el Departamento de Estado rehusó todo comentario, pronto trascendió que “la posición oficial sería la de no hacer caso al pedido, ya que no provenía de un gobierno reconocido”. Sin embargo, el 31 de octubre, el secretario interino de Estado Stettinius, preparó el camino para que su Departamento apareciera en una actitud más amplia y conciliadora. En una entrevista de prensa, declaró que los Estados Unidos no se opondrían a una reunión de cancilleres. Dos días más tarde, se anunció oficialmente que se celebraría una reunión en fecha próxima, pero que era posible que el problema argentino no fuera tratado, ya que el objeto principal de la asamblea sería combinar el sistema interamericano con el de la organización mundial recientemente esbozado en Dumbarton Oaks. Una fuerte presión interna se hacía sentir en el Departamento de Estado para hallar una fórmula de arreglo con el régimen de Buenos Aires. Lo mismo ocurría por parte de algunos países americanos, como Brasil, Chile y Perú, los que habían ya manifestado su intención de no concurrir a una reunión en la que se viesen obligados, sin alternativa, a alinearse contra los Estados Unidos o contra la Argentina.

Stettinius obtuvo un nuevo argumento para desembarazarse del candente pedido argentino. El gobierno mexicano había solicitado la reunión de los países que colaboraron en la guerra. Los Estados Unidos dejaron sentada su total conformidad con el proyecto, mostrándose a dispuestos a participar en una conferencia en la que se discutieran problemas de postguerra, pero dejaron también aclarado

que la Argentina, por su condición de no beligerante, no podía participar. Para ello, se recurrió al artificio de invitar a la conferencia, no por medio de la Unión Panamericana —con lo que nuestra participación habría sido inexcusable—, sino mediante acuerdos directos celebrados entre los gobiernos americanos, excepto, claro está, la Argentina. El entonces poco estricto sistema panamericano fue suplantado por un intercambio diplomático directo fuera de la Unión Panamericana.

La Junta de Gobierno de este organismo pospuso la consideración del pedido argentino y adujo que en la conferencia proyectada se ofrecería la oportunidad de considerarlo. Por toda respuesta, el gobierno de Farrell le envió una enérgica nota, con fecha 10 de enero, por la que le informaba que ante el desconocimiento de los derechos de la Argentina y la alteración en el procedimiento de consulta, se abstendría de concurrir a las reuniones que organizara la Unión Panamericana. Pero, pese a estas agrias exteriorizaciones, ya se había llegado a un acuerdo. Cuenta Welles en *Where are we heading?* que

en febrero de 1945, el nuevo equipo del Departamento de Estado envió una misión especial a Buenos Aires. En las conversaciones secretas que tuvieron lugar con el Coronel Perón, el doctor Juan Cooke y otros líderes del gobierno argentino se convino en que, si la Argentina cumplía con sus compromisos de defensa hemisférica contraídos en 1942, en Río de Janeiro, y aceptaba reingresar al concierto de las Naciones Americanas, lo que le sería propuesto con posterioridad a la Conferencia de México, los Estados Unidos abandonarían su actitud de coerción y cancelarían todas las medidas restrictivas que habían sido impuestas en las relaciones económicas de ambos países. Quedaba claramente establecido que no se entregaría ningún tipo de material militar. Cuando se sugirió que la dictadura militar entregara el gobierno a la Corte Suprema de Justicia hasta que se efectuaran las elecciones nacionales, la solución no los convenció, y el Coronel Perón,

con firmeza, rehusó contraer ninguna obligación sobre cuestiones que, sostuvo, eran puramente internas.

Desde el 21 de febrero hasta el 8 de marzo de 1945 se celebró en la ciudad de México, concretamente en el Palacio de Chapultepec, la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz. Respecto de la Argentina —tema excluido de la agenda oficial— los delegados convinieron en que, si la Argentina suscribía el Acta de Chapultepec, declaraba la guerra al Eje y daba evidencias de que restringiría las actividades del Eje, todas las repúblicas americanas reanudarían oficialmente las relaciones con ella. Los Estados Unidos, en forma individual, fue aún más lejos, al asegurar que, si se tomaban esas medidas, estaba dispuesto a utilizar su influencia para conseguir el ingreso de la Argentina en la inauguración de las Naciones Unidas.

La Resolución LIX, que resumía los requisitos anteriores, significó una luz verde para el régimen de Farrell. El 27 de marzo de 1945, declaró la guerra a Alemania y Japón. El decreto 6.945 así lo establecía:

ART. 1º El Gobierno de la Nación, acepta la invitación que le ha sido formulada por las veinte Repúblicas Americanas participantes en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, y adhiere al Acta Final de la misma.

ART. 2º A fin de identificar la política de la Nación con la común de las demás Repúblicas Americanas, y solidarizarse con ellas ante amenazas o actos de agresión de cualquier país a un Estado americano, declárase el estado de guerra entre la República Argentina, por una parte, y el Imperio del Japón, por la otra.

ART. 3º Declárase igualmente el estado de guerra entre la República Argentina y Alemania, atento el carácter de esta última de aliada del Japón.

ART. 4º Por los respectivos Ministerios y Secretarías de Estado se adoptarán las medidas necesarias al estado de beligerancia, así como las que se requieran para poner término definitivamente a toda actividad de personas, firmas y empresas de cualquier nacionalidad que puedan atentar contra la seguridad del Estado e interferir en el esfuerzo bélico de las Naciones Unidas, o amenazar la paz, el bienestar y la seguridad de las Naciones Americanas.

El 4 de abril, el representante argentino en México firmó el Acta Final. El 9, los Estados Unidos, Gran Bretaña y las demás repúblicas americanas establecían relaciones diplomáticas con la Argentina.

Luego de casi dos años de presión norteamericana, el gobierno militar declaraba la guerra al moribundo Eje y se comprometía a tomar enérgicas medidas contra sus ciudadanos e intereses. No cabe duda de que la Argentina ganaba mucho más de lo que cedía. Se le permitía firmar los acuerdos de Chapultepec, normalizaba sus relaciones con todos los Estados americanos y se le aseguraba un lugar como miembro de la inminente conferencia de las Naciones Unidas. Pero, lo más importante era que su gobierno, que meses antes, el mismo Roosevelt denunciara como fortaleza del fascismo en América, permanecía en el poder, inalterado y dueño de la situación.

7. LA CONFERENCIA DE SAN FRANCISCO

Stettinius había prometido en Chapultepec que su gobierno conseguiría la admisión de la Argentina en las Naciones Unidas para ocupar un lugar en la futura organización mundial. Por lo que respecta a las demás repúblicas americanas, todas habían colaborado con los Aliados y, como tales, habían sido ya invitadas a la reunión de San Francisco.

El carácter de miembro originario de la organización mundial, ya había sido objeto de arduas discusiones en Dumbarton Oaks. Los Estados Unidos querían incluir a las Naciones Unidas y a las que, sin haber declarado la guerra, habían ayudado al esfuerzo bélico. Los rusos, por su parte, se opusieron a la admisión de todo país que no hubiera declarado la guerra ni firmado la declaración de las Naciones Unidas. Como en Dumbarton Oaks no se encontró una solución, en Yalta se planteó nuevamente el problema de los miembros originarios. Stalin quiso reducir al máximo la potencialidad como votantes de las pequeñas naciones. Pensaba que actuarían como simples satélites de los Estados Unidos, en el caso de las repúblicas latinoamericanas; o de Gran Bretaña, en el caso de los países de la Commonwealth. Para contrarrestar las suspicacias de Stalin, Roosevelt consintió en que las repúblicas soviéticas de Rusia Blanca y Ucrania fueran admitidas como miembros de las Naciones Unidas.

Roosevelt, por su parte, obtuvo la conformidad de Stalin para que todas las naciones asociadas que hubieran declarado la guerra con anterioridad al 1º de mayo de 1945, fueran invitadas a la conferencia de San Francisco. La concesión de Stalin no comprendía a la Argentina. El propio presidente norteamericano se encargó personalmente de aclarar que nuestro país no entraba en la categoría de nación con derecho a ser invitada a San Francisco, pues ni había sido miembro de las Naciones Unidas ni colaborado con los Aliados. Cuenta Stettinius, en *Roosevelt and the Russians*, que en Yalta, Stalin, al comienzo de las negociaciones, expresó que la Argentina debía ser castigada por no haber cooperado con los Aliados, y que si dicho país se encontrara en el sector soviético del mundo, él se encargaría de hacerlo.

Reunida la conferencia de San Francisco, el representante ruso solicitó de inmediato que las dos repúblicas soviéticas de Rusia Blanca y Ucrania fueran admitidas como miembros de la conferencia. En su discurso atacó duramente a la Argentina, y volvió

a reprocharle su actitud durante la guerra y el apoyo prestado a elementos del Eje. Su alegato causó gran efecto en la opinión pública norteamericana. Cuando fue debatido el pedido ruso en sesión secreta de los cancilleres de los Cuatro Grandes, y los de Brasil, Chile y México, Stettinius, luego de varios intentos por desligarse de los compromisos contraídos en Chapultepec, aceptó la proposición de Molotoff, a condición de que se extendiera una invitación similar a la Argentina.

En un agrio debate, Molotof repitió sus críticas a nuestro país, pero declaró que apoyaría su admisión únicamente si los Estados Unidos invitaban al gobierno polaco de Lublin, además de las dos repúblicas soviéticas. Mientras tanto, según relata Sumner Welles, durante las sesiones de la conferencia, en la ciudad brasileña de San Pablo, representantes argentinos y soviéticos sentaban las bases para el establecimiento de relaciones diplomáticas y comerciales.

Ante la oposición conjunta de los Estados Unidos y Gran Bretaña, Molotof desistió de su intento de incorporar al gobierno de Lublin, y en la reunión del comité ejecutivo, los delegados americanos votaron por la admisión de las dos repúblicas soviéticas, y el delegado ruso por la de la Argentina.

8. BLUE BOOK'S BLUES

Con el reconocimiento diplomático y el ingreso a las Naciones Unidas, la revolución argentina había salido del aislamiento internacional al que se viera sometida. Todo hacía suponer que las relaciones con los Estados Unidos habían llegado, por fin, a un cierto entendimiento. Si bien los problemas internacionales parecían solucionados, quedaba pendiente todavía el problema interno. El complicado proceso político argentino y la necesaria salida institucional que buscaba el gobierno revolucionario, resultarían, sin

embargo, las causas de un nuevo enfrentamiento con los Estados Unidos.

El 9 de febrero de 1945, Farrell afirmó que la Argentina había alcanzado ya la fase de una organización preelectoral que conduciría finalmente al país a la "normalidad constitucional". El 18 de mayo, el ministro del interior anunció el levantamiento del estado de sitio y la creación de un tribunal electoral. Se revolvió también la autonomía a las universidades. Para esa fecha, Spruille Braden era nombrado embajador de los Estados Unidos en la Argentina.

Las líneas estaban tendidas. Halperín Donghi señala, con razón, que, luego de haber sido atacados, los mitos de la Argentina liberal se revelaban dotados de un vigor inesperado. La marcha de la guerra, sin duda, los alentaba. Se vieron muchedumbres coléricas e impacientes que exigían la rendición incondicional de los fascistas, representados para ellas en el gobierno revolucionario y sus servidores políticos. Pronto se vio que el embajador Braden, "cuya ruda franqueza superaba en brutalidad a la de los militares que gobernaban", dirigía ese movimiento. Braden consideraba la restauración de la democracia y el derrocamiento del gobierno militar como la meta principal de su misión. No se contentaba con apoyar sus objetivos por medios diplomáticos ortodoxos; aprovechaba toda ocasión para atacar públicamente al gobierno por autoritario y fascista. Realizaba viajes al interior, donde era triunfalmente recibido en sedes universitarias, en las que formulaba inequívocas exhortaciones a derribar al gobierno. En el otoño de 1945, interfirió en las necesidades militares de la Argentina. Persuadió al subsecretario Rockefeller que cancelara un embarque de armas otorgadas por el régimen del Préstamo y Arriendo. El 29 de mayo, Washington anunciaba que ninguna clase de equipo militar sería enviado mientras la Argentina no cumpliera con los compromisos contraídos en la conferencia de Chapultepec.

El 7 de julio, en la tradicional comida de camaradería de las fuerzas armadas, Farrell, luego de negar la existencia de divisiones

en el ejército, anunció el llamado a elecciones para febrero del año siguiente. Seis días después, grupos sindicales iniciaban en la Capital la campaña presidencial de Perón; y, el 24, una fracción radical lanzaba un manifiesto público invitando a Perón a ser su candidato.

En agosto, Braden fue designado ayudante del secretario de Estado para los asuntos latinoamericanos. En una entrevista celebrada antes de su partida a Washington, dijo a la prensa que no habría cambios en su política y que, por el contrario, su nuevo cargo le ofrecía mayores posibilidades de hacerla efectiva. Dijo también que las relaciones oficiales dependerían de los futuros acontecimientos, de lo que se deducía que, en definitiva, dependerían del resultado de las elecciones.

El país entero, el 9 de octubre, se sacudió con la noticia de la renuncia de Perón a los tres cargos que simultáneamente desempeñaba. Como despedida, se dirigió al pueblo por radio y aprovechó la circunstancia para acusar a Braden de intervenir en los asuntos internos de la Argentina y de incitar a la rebelión. El 12, Perón fue arrestado y Farrell encargó al procurador general de la Nación, Juan Álvarez, la formación de un nuevo gabinete.

Marchas, contramarchas, dilación y torpeza caracterizaron a los nuevos y efímeros dueños de la situación. El 17 de octubre, Perón regresaba triunfalmente al poder, y con un mito por añadidura. El 22, se prometieron comicios libres, garantizados por el ejército, y el 31 se permitió a los partidos políticos iniciar sus actividades. Dos amplias coaliciones se formaron. Una, integrada por los partidos tradicionales (radicales, socialistas, demócratas progresistas, comunistas) adoptó el nombre de Unión Democrática. Otra, agrupaba tras la figura de Perón a núcleos radicales, más de un sector conservador, nacionalistas, el naciente gremialismo, el ejército y la Iglesia.

Mientras tanto, Braden continuaba desde Washington sus ataques contra Perón, a quien consideraba una amenaza para la paz y la

seguridad del continente. Quince días antes de las elecciones, el 11 de febrero de 1946, se decidió a utilizar un arma suprema que estimaba infalible. Entregó a los representantes de los otros países americanos un memorándum conocido como el Libro Azul, aunque su nombre oficial era "Consulta entre las Repúblicas Americanas sobre la Situación Argentina". El Libro Azul estaba basado en noticias proporcionadas por los servicios de inteligencia aliados, así como en documentos capturados a los alemanes. Aparecían en él listas de antiguos agentes de Alemania y se detallaban las actividades del gobierno argentino a favor del Eje y en contra de la seguridad y paz hemisféricas. A Perón se lo sindicaba como el principal colaboracionista.

La abierta intervención de Branden proporcionó al candidato, en el momento indicado, el espaldarazo que necesitaba. Presentar a Perón como el campeón de la soberanía argentina fue el único objetivo de la estrategia peronista en los últimos días de la campaña electoral. Según su propaganda, los argentinos deberían optar, en el día del comicio, entre Braden o Perón. El 24 de febrero de 1946 se consagró como presidente al candidato no querido por los Estados Unidos. Welles, crítico incansable y amargado, comenta:

Como resultado de la política seguida por los Estados Unidos respecto de la Argentina durante los últimos dos años y medio, aquel país ha recibido de manos del pueblo argentino la mayor derrota diplomática sufrida en el hemisferio occidental, y ha experimentado también una pérdida de influencia y prestigio en Sudamérica que no podrá ser olvidada por muchos años.

CAPÍTULO VI

LA "TERCERA POSICIÓN"

1. Después de febrero. — 2. El Tratado de Río. — 3. La guerra económica. — 4. Perón y los ingleses. — 5. Perón y el panamericanismo. — 6. La crisis de Corea. — 7. La unión económica. — 8. La sombra de Arbenz. — 9. Perón y sus opositores.

1. DESPUÉS DE FEBRERO

En los comicios de febrero de 1946, Perón había obtenido una fuerte ventaja que le permitía controlar sin sobresaltos la situación interna. Pero su éxito electoral también significaba una victoria sobre la política de presión norteamericana y, por consiguiente, el visible aumento de su prestigio en el ámbito de América Latina. Ahora, su meta debía ser hallar una fórmula de convivencia con los Estados Unidos, es decir con la primera potencia mundial, ganadora de la guerra. Se trataba, pues, de consolidar las conquistas logradas —y entre ellas el prestigio obtenido como campeón del antiyanquismo en el continente— por medio de un *modus vivendi* que no las alterara. Para conseguirlo, la estrategia peronista no haría sino renovar la vieja técnica de los gobiernos conservadores y de la misma revolución de junio: contener la presión de Washington, o la del sistema interamericano, apoyándose en un país extracontinental. Ese apoyo podía buscarse, o bien en los tradicionales vínculos con Inglaterra, o bien en las relaciones con el nuevo bloque comunista.

Pero, por el momento, lo más urgente para Perón era concretar el arreglo con los Estados Unidos. La coyuntura se presentaría con las tratativas para organizar la defensa continental. De acuerdo con la Resolución VIII del Acta de Chapultepec, se había establecido que los Estados americanos concertarían un tratado destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de ellos. Para eso, estaba programada, a partir del 20 de octubre de 1945, una reunión en Río de Janeiro. Pero el 3, dos semanas antes de la conferencia, el secretario de Estado interino Acheson anunció a los periodistas que el gobierno norteamericano se había dirigido a la cancillería brasileña para solicitar su postergación. Un cable de Reuter, publicado en *La Prensa* del 20, precisaba el sentido del aplazamiento: "Estados Unidos no considera que puedan negociar o firmar adecuadamente un tratado de asistencia militar con el actual régimen de la Argentina."

Esta sorprendente decisión norteamericana —que disgustó a los demás países, porque, excepto Brasil, no habían sido consultados antes— repercutió también en el Senado de los Estados Unidos. La sesión del 22 de octubre, consagrada a ratificar el nombramiento de Braden como ayudante del secretario de Estado para los asuntos latinoamericanos, permitió que distintos senadores discutieran la postergación de la conferencia de Río, sus causas y sus consecuencias. Del debate resultó que la iniciativa de aplazar la reunión fue recomendada por Braden y aprobada por Acheson. El senador Robert La Follette se quejó de que ambos funcionarios obraran precipitadamente, sin consultar antes al Senado y a la Unión Panamericana, y puso en duda la seriedad de la información de Braden sobre la Argentina.

Dice Toynbee que Braden confiaba en llegar a un acuerdo con otros países latinoamericanos excluyendo a la Argentina, pero su intento fracasó por la oposición de esos países a celebrarlo en tales condiciones.

El triunfo electoral de Perón modificó incluso la línea intran-

sigiente del propio Braden, quien el 27 de marzo de 1946, apenas asegurados los cómputos del comicio, manifestó que las relaciones con la Argentina continuarían automáticamente con el nuevo gobierno de Buenos Aires y que no se aplicarían unilateralmente sanciones al régimen de Perón; por el contrario, antes se oiría el consejo y la opinión de las demás naciones americanas, y algunas europeas. Resultados de estas consultas fueron el cambio de actitud del Departamento de Estado y su memorándum del 1º de abril.

Un nuevo gobierno constitucional será inaugurado en la Argentina. El gobierno de los Estados Unidos cree expresar los sentimientos de todos los gobiernos hermanos al declarar su ferviente esperanza de que cuando el gobierno recientemente elegido asuma el poder y se reúna su Congreso, dará prontamente cumplimiento, mediante leyes concretas, a los solemnes compromisos contraídos conforme al sistema interamericano y, en particular, los asumidos por el Acta Final de la Conferencia Interamericana de la Paz. Estos compromisos son claros e inequívocos, requieren la eliminación en este hemisferio de las influencias del "Eje" que amenazaban la seguridad del sistema interamericano. Al hacerse eso en forma inequívoca e ininterrumpida, quedará el camino abierto hacia "la completa unión de los pueblos de América" y para la negociación y firma del pacto de asistencia recíproca. Pero se esperan hechos y no palabras.

Perón asumió el poder el 4 de junio de 1946. Ese día, en su primer mensaje al Congreso, expresó su opinión sobre los nuevos compromisos internacionales de la postguerra:

...es necesario tener en cuenta que, cuando las decisiones internacionales rebasan el marco general de las declaraciones constitucionales, los pueblos pueden optar por no convalidar las extralimitaciones en que se haya incurrido o recurrir a la reforma de la Constitución. Y en este punto delicado, donde las nuevas concepciones mundiales sobre la organización po-

lítica y económica del futuro, asentadas en las Actas de México y San Francisco convergen o chocan con el tradicional modo de ser establecido en nuestra Carta Magna, necesitare de la inteligencia y del patriotismo de vuestra honorabilidad para establecer la definición certera de lo que mejor convenga a la República.

Sin tantos escrúpulos, Perón se apresuró a entablar relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y, sin esperar la decisión del Congreso —manifestada recién en agosto—, recibió oficialmente a un embajador especial el 6 de junio. Durante la guerra, este gesto habría carecido de significación, porque entonces las relaciones entre los Aliados eran cordiales. Pero, sucesivas crisis habían agudizado la separación entre Oriente y Occidente y ya se discutía la posibilidad de una guerra entre la Unión Soviética y los Estados Unidos. Ése fue el momento elegido por Perón para reconocer a Moscú y ampliar, de alguna manera, su base de negociación frente a los Estados Unidos.

Mientras tanto, la penuria de armas, ya estudiada en el capítulo IV, no había hallado cabal solución, a pesar de que el gobierno realizó importantes adquisiciones en Gran Bretaña. Apenas asumido el mando, en junio de 1946, Perón envió al General von der Becke a los Estados Unidos a fin de obtener todo tipo de armas modernas para el ejército argentino. El emisario se entrevistó el 18 de junio con Acheson y Braden. Un comunicado inocuo ocultaba el fracaso de la misión, según el *New York Herald Tribune*. Los norteamericanos sólo entregarían armas al gobierno argentino cuando éste cumpliera los compromisos contraídos en Chapultepec.

La Argentina no pudo eludirlos por más tiempo. Como un preanuncio de su actitud conciliadora, Perón formuló el 1º de agosto sensacionales declaraciones a un representante de la United Press:

... Todos sabemos que existe, en potencia, el peligro de otros conflictos y si, desgraciadamente, los estadistas mundiales no

pueden impedirlos, en caso de materializarse, encontrarán a la Argentina junto a Estados Unidos y a las otras naciones americanas.

Negó que buscara la formación de un bloque latinoamericano para contraponerlo a los Estados Unidos, e insistió:

La Argentina es una parte del continente americano e inevitablemente se agrupará junto a Estados Unidos y las demás naciones del continente americano, en todo conflicto futuro.

Estas declaraciones suscitaron comentarios favorables del Departamento de Estado y del Senado de los Estados Unidos, del presidente de México, del canciller uruguayo Eduardo Rodríguez Larreta (quien se vanaglorió: "Es éste un gran triunfo del que debemos felicitarnos calurosamente") y de la prensa americana y europea.

A fines de junio, Perón había derivado al Congreso los acuerdos de Chapultepec y San Francisco. El Senado los aprobó por unanimidad, con un solo discurso, el de Diego Luis Molinari, en cuyo texto se vio la opinión del propio presidente de la República. En las calles, manifestaciones de nacionalistas exaltados condenaban los tratados, acusaban de traidor a Perón y proferían vivas a la soberanía. El canciller Bramuglia, el 21 de agosto, debió pronunciar un discurso radial para tranquilizar a la opinión.

La soberanía de la Argentina no ha sido tocada. Tampoco comprometida. La Carta de las Naciones Unidas y el Acta de la Conferencia de México no tienen esa fuerza, y si la segunda no tiene limitaciones de plazo para su duración es porque no tiene ninguno. Así lo saben y comprenden los Estados que han adherido al espíritu de las deliberaciones, que mejor quisieron reflejar el pensamiento continental en su unidad redentora.

... En ninguna parte de las Actas de Chapultepec, en ninguna de sus declaraciones, recomendaciones o resoluciones,

se advierte la posibilidad de un gobierno centralizado, formado por la concurrencia de los gobiernos americanos, ni en torno al país considerado más fuerte ni en torno al considerado más débil.

En Diputados, la cosa no fue tan fácil e, inesperadamente, la mayoría peronista de la comisión de asuntos extranjeros y culto (Díaz de Vivar, Palacio, Antille, Iturraspe) aconsejó incluir en la sanción del Senado una reserva de "los derechos y atribuciones inherentes a la soberanía argentina y que, en virtud de la Constitución Nacional, sólo pueden ser ejercidos por los poderes del Estado de conformidad con las leyes que reglamentan su ejercicio". Por su parte, la minoría radical (Candioti y Sanmartino) propuso la aprobación, pero con cuatro cláusulas interpretativas del Acta de Chapultepec y, respecto de la Carta de las Naciones Unidas, se inclinó también por la aprobación, aunque sugiriendo reformas que evocaban las objeciones de Yrigoyen a la Liga de las Naciones. Ambos proyectos fueron rechazados y se sancionó en cambio el originado en el Senado. La bancada radical, luego de una intervención de Balbín, se abstuvo de votar; y, de la mayoría peronista, se separaron siete diputados que votaron en contra.

Ahora, el gobierno argentino quería recoger los frutos de su buena conducta. Como decía Bramuglia al *New York Times*:

La aprobación parlamentaria que el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación, han prestado a la Carta de las Naciones Unidas y al Acta Final de la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y de la paz, define la política internacional argentina y justifica, las constantes y permanentes reclamaciones del país en cuanto a la valoración y eficacia de su conducta, para participar en el juego de los intereses continentales y universales.

No podía ser más clara la alusión a la suspendida reunión de Río de Janeiro.

Los pasos dados por la Argentina no satisfacían aún al Departamento de Estado, aunque poderosas influencias se movían cada vez más en su favor. El Pentágono deseaba un arreglo para uniformar los equipos militares de toda América mediante el cambio de los vetustos armamentos de algunos países por otros modernos. Los medios económicos también auspiciaban el fin del conflicto y en el Senado se oían voces de censura contra las exigencias desmesuradas opuestas a la Argentina. Además, las desaveniencias entre Branden y el embajador en Buenos Aires, Messersmith, eran ya un escándalo público. El 8 de enero de 1947 renunció Byrnes a la secretaría de Estado y el general Marshall ocupó su lugar.

Las dificultades pendientes con el gobierno argentino se reducían a la subsistencia de empresas, escuelas y espías nazis en su territorio. Para suavizarlas, el régimen de facto había dictado, entre noviembre de 1945 y febrero de 1946, cinco decretos por los que se deportaba a 73 agentes del Eje. Un sexto decreto, éste ya de Perón, en noviembre de 1946, añadió a la lista a 52 personas más, entre ellas al famoso Harnisch, vinculado al asunto Hellmuth. El 23 de mayo de 1947, Bramuglia anunció nuevas deportaciones, expresó que con tales medidas el gobierno creía eliminar a todos los espías que comprometían la seguridad continental y que así se daba cumplimiento a las obligaciones internacionales contraídas por el país en Chapultepec. Con respecto a las empresas, el decreto 1921, del 24 de enero de 1947, ordenó la adquisición en bloque de los bienes de propiedad de nacionales de Japón y Alemania. En los considerandos se aludía a las Resoluciones 18 y 19 del Acta de Chapultepec, en virtud de las cuales la Argentina había contraído la obligación de liquidar dichos bienes.

El 3 de junio de 1947, después de una conversación de Truman con el embajador Ivanissevich, la Casa Blanca anunció el cambio de la posición norteamericana. El comunicado oficial decía:

El embajador argentino, quien regresó recientemente de su país, analizó con el presidente y con el secretario de Estado las medidas que ha tomado su gobierno, en cumplimiento de los compromisos que contrajo en el Acta Final de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz. Expresó el punto de vista de su gobierno, de que no quedan obstáculos para las discusiones con miras al tratado de asistencia recíproca previsto en el Acta de Chapultepec.

El presidente indicó su buena voluntad para reanudar las consultas con los gobiernos de las repúblicas americanas, iniciadas por el memorándum de los Estados Unidos del 1º de abril de 1945.

La declaración sólo puntualizaba la nueva disposición de Washington, aunque los comentaristas diplomáticos discernían algo más. Una semana antes, Truman había solicitado al Congreso una ley que autorizara la provisión de armamentos de tipo moderno a los países de América Latina.

A la entrevista mencionada asistieron Marshall y Acheson, pero se señaló la ausencia de Braden, quien, por otro lado, tampoco fue notificado de la declaración de Truman hasta que ésta fue publicada. Con cierta simetría, se operaba el desquite de la sorpresiva postergación del 3 de octubre de 1945. Braden no resistió este contraste y, dos días más tarde, renunciaba a su cargo.

2. EL TRATADO DE RÍO

Después de este largo trámite, la Argentina llegó a la conferencia de Río con un poder de negociación visiblemente disminuido. No estaba en condiciones de reasumir su típica actitud desafiante en el concierto americano y de malograr ya su trabajosa reconciliación con los Estados Unidos. La Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente sesionó desde el 15 de agosto hasta el 2 de setiembre de 1947.

Presidía nuestra delegación el canciller Bramuglia, y la completaban Enrique V. Corominas, Pascual La Rosa, Roberto Ares, Oscar Ivanissevich y Nicolás Accame.

La circunstancial debilidad argentina se puso en evidencia al discutirse el punto central de la reunión: la mayoría necesaria para el funcionamiento del tratado. Al partir para Río, Bramuglia había declarado a la prensa que la delegación sostendría el invariable criterio argentino de la unanimidad. Pero fue la única en sostenerlo y pronto debió abandonarlo; ya el 17 de agosto, dos días después de la apertura, aceptó el criterio de los dos tercios. El artículo en cuestión —el 17— quedó redactado así:

El Órgano de Consulta adoptará sus decisiones por el voto de los dos tercios de los Estados signatarios que hayan ratificado el Tratado.

Hasta aquí, la Argentina siempre había defendido, con éxito, el principio de la unanimidad en las cuestiones de fondo porque significaba el derecho de veto. Este principio fue la norma de las decisiones del sistema interamericano, con excepción de las cuestiones de procedimiento. Como se vio en la Tercera Reunión de Consulta (Río, 1942), Welles tuvo que sacrificar distintos proyectos para obtener el voto de la Argentina y, así, la unanimidad indispensable.

La sumisión a lo resuelto por la mayoría de la conferencia fue luego explicada por Perón en el mensaje al Congreso para solicitar su ratificación:

La delegación argentina propició el criterio de que la unanimidad, que permitía que todos los países se alinearan sin reservas en cualquier decisión, era el ideal que el tratado debía perseguir. De los distintos puntos de vista sustentados por las delegaciones concurrentes, se logró una solución transaccional consistente en que las diversas medidas contenidas

en el artículo 8º se adoptarán por el voto de los dos tercios de los Estados signatarios que hayan ratificado el tratado, con la sola excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento.

Las últimas palabras reproducen casi textualmente el artículo 20. Si bien se arrancó esta mínima compensación, la Argentina renunciaba a lo que había sido para ella una postura tradicional de su política independiente respecto del sistema interamericano y, en cierto modo, de los Estados Unidos.

No obstante esta concesión, nuestro país luchó por excluir del ámbito del tratado los conflictos entre países americanos, para limitarlo únicamente a la agresión extracontinental. Los Estados Unidos reaccionaron contra tal intento y, en las discusiones de comisión, el senador Vandenberg sostuvo que, de adoptarse ese criterio, el tratado se convertiría en “una alianza armada contra el resto del mundo” y que “así concebido, dejaría de ser una expresión del sistema regional”. Para él, “la agresión interamericana constituye una ofensa mucho más grande que la extracontinental”.

La Argentina sólo consiguió en este terreno lo que se llamó la “consulta pacificadora”, sistema que consistía en agotar los medios de solución pacífica antes de intervenir colectivamente en los conflictos interamericanos (art. 7º).

También en lo concerniente al ámbito del tratado, la delegación argentina propuso excluir del mismo toda estipulación que obligara a las naciones del continente, en el supuesto de ataque a un territorio bajo jurisdicción americana, pero situado fuera de la zona demarcada en el tratado como de seguridad. Se repetía así la tesis de Ruiz Guiñazú cuando, en 1942, consideró el ataque a Pearl Harbour como una agresión ajena a América. Tampoco fue aceptado esto por los Estados Unidos y se llegó a una solución transaccional insinuada por México, por la que la jurisdicción extracontinental del Estado americano debía ser “efectiva”.

El gobierno argentino se jactó de haber obtenido la inclusión en el pacto del principio de no automaticidad. En el citado mensaje al Congreso, Perón sostuvo que “Acorde con la orientación sustentada en grado principalísimo por la Delegación Argentina, el tratado no contiene obligaciones automáticas”. En efecto, se requería una etapa previa, la reunión del órgano de consulta, para que las disposiciones fueran obligatorias.

Asimismo, la delegación argentina logró que se suprimiera del artículo 6º el concepto de “amenaza de agresión”, aunque se encuentra incluido en la Carta de las Naciones Unidas, porque sostuvo que de esa manera se podía llegar a juzgar los elementos subjetivos de la política de los países signatarios y a intervenir en los asuntos internos de los Estados. En cambio, se aseguró que “sólo puede ser materia de discusión por la reunión de consulta un hecho cierto y objetivo”.

Las instrucciones impartidas a nuestra delegación señalaban como finalidad primordial obtener que el tratado contuviera una cláusula de denuncia.

Ningún Estado tiene el derecho de atarse a perpetuidad, y aunque el principio de la solidaridad forme parte esencial de las instituciones americanas, un tratado que reglamentara formas de actuación de esa solidaridad debía tener una flexibilidad que llegara —si el caso lo requiriera— hasta la denuncia unilateral,

se advierte en el mensaje del Poder Ejecutivo. La inquietud argentina se concretó en el artículo 25.

En la elaboración del pacto militar de Río, como anota Smith, nuestra delegación no reincidió en “el tradicional papel obstruccionista de los representantes argentinos a las conferencias interamericanas. La representación peronista consumó el retorno de la Argentina a las reuniones hemisféricas, desplegando una actitud

de relativa cooperación con los Estados Unidos'. Por el momento, no podía ser de otra manera.

3. LA GUERRA ECONÓMICA

Si bien en el aspecto político se había logrado un cierto entendimiento con los Estados Unidos, esta laboriosa tregua sería efímera y la batalla siguiente se habría de librar en el terreno económico.

El gobierno de Perón pretendió cumplir una honda reforma en la política económica, adelantada ya por algunas medidas del régimen de facto que fueron ratificadas y perfeccionadas por su sucesor constitucional. En síntesis, la reforma comprendía la nacionalización del Banco Central y por ende de todo el sistema crediticio, el manejo de los tipos de cambio y el monopolio del comercio exterior.

Se creó entonces el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), que originariamente fue el único comprador de cereales y oleaginosos, a precios prefijados por el gobierno, y que se encargaba de colocar esas existencias en los mercados del exterior. Con el tiempo, el IAPI llegó a centralizar la adquisición en dichos mercados de materias primas esenciales y bienes de capital. Se lo utilizó, por ejemplo, para comprar los ferrocarriles británicos y franceses, los teléfonos, los buques para la flota mercante y hasta para la construcción del gasoducto de Comodoro Rivadavia.

El monopolio del comercio exterior, instrumentado a través del IAPI fue uno de los dogmas del peronismo y se incorporó a una de las cláusulas de la constitución de 1949, el célebre artículo 40 que ponía la importación y exportación a cargo del Estado, con las limitaciones y el régimen que se determinase por la ley. Como consecuencia de ello, debieron variarse también los cauces del comercio exterior. El peronismo suplantó el tipo de relaciones bila-

terales que el país había mantenido hasta ese momento, basado en rebajas arancelarias y franquicias aduaneras, por un "bilateralismo estricto", tanto en el orden económico como en el financiero.

El estatismo del gobierno iniciado en 1946 respondía a una vieja tendencia ideológica argentina que comenzó ya con los gobiernos conservadores y que recibió un fuerte impulso del pensamiento nacionalista. Pero no se daba en ese instante el contexto internacional que siguió a la crisis de 1930, ni la situación del país era tan afligente como para justificar la acentuación de las medidas intervencionistas. Por el contrario, el mundo iba rápidamente hacia la liberación de las trabas y el multilateralismo.

En plena guerra, en julio de 1944, las naciones aliadas se reunieron en Bretton Woods, donde concluyeron acuerdos tendientes a la estabilización de los cambios, la proscripción de los saldos deficitarios, la reactivación del comercio, y a evitar las oscilaciones en los sistemas de cambios. Con ese fin se instituyó el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

A estos primeros intentos de liberación del comercio exterior se había adherido el gobierno de facto por medio del decreto 3.185 (31-I-1946), uno de cuyos considerandos admitía

Que, no obstante las restricciones a sus derechos que en materia financiera estos acuerdos presuponen, estima que su renuncia es un justo tributo a la armonía y sana cooperación entre los pueblos de la comunidad internacional.

El gobierno constitucional, de acuerdo a la práctica establecida, envió al Congreso este decreto, entre tantos otros, para su ratificación y obtuvo la media sanción del Senado. Pero al girarse el proyecto a Diputados, a instancias de la minoría radical de la comisión de decretos, ésta no lo aprobó y, poco tiempo después, el Poder Ejecutivo envió un nuevo mensaje para que se dejara sin efecto dicho decreto, ya que, a su juicio, esos

...organismos, mientras conserven su actual estructura, no se hallan en condiciones de cumplir con las finalidades de reorganización financiera internacional para las cuales fueron creados...

La segunda tentativa de reordenamiento del comercio mundial fue, en 1945, el denominado Plan Clayton para la expansión del comercio y del empleo. Se fundaba en seis principios: aumento del comercio exterior; libertad de la iniciativa privada; comercio multilateral; eliminación de preferencias; política comercial estable y cooperación internacional. Fue este plan la base de negociaciones que duraron más de dos años y culminaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, célebrada en La Habana desde el 21 de noviembre de 1947 hasta el 24 de marzo de 1948. La delegación argentina estaba presidida por el senador Diego Luis Molinari, quien trató de capitalizar los sentimientos de los países de América Latina cuando denunció la propuesta norteamericana de reducción de las barreras aduaneras como un intento de impedir la industrialización de esos países, para mantenerlos en la servidumbre colonial.

Su voz se destacó en una conferencia orientada a la liberación del comercio, puesto que, al fundar la posición del gobierno argentino, sostuvo una tesis estatista a ultranza:

Creemos que el gobierno económico y el gobierno político no pueden estar en distintas y diversas manos sino que, en la concepción integral de la democracia, el gobierno de la economía y el de la política corresponden a un solo y mismo poder. [...] No habría hoy fuerza humana capaz de desviarnos de estas directivas, salvo un cataclismo para el mundo y para mi patria, y no renunciaremos al control económico de nuestro pueblo y nuestra nación.

Por fin, en el momento de suscribirse la Carta de La Habana, la Argentina —junto con Polonia —prefirió abstenerse.

En esa conferencia, Molinari se sintió en la necesidad de responder a la acusación flotante de que la Argentina especulaba con el hambre de los pueblos al colocar sus productos, recordando las donaciones y los préstamos a bajo interés efectuados por nuestro país. Pero fue más allá cuando, a mediados de diciembre de 1947, declaró a los periodistas que la Argentina podría embarcar para los países de Europa el equivalente de 5.000 millones de dólares como ayuda al Plan Marshall. Al día siguiente, el canciller Bramuglia se apresuró a aclarar desde Buenos Aires que Molinari se refería a una apreciación optimista de nuestras exportaciones y que, desde luego, su oferta no aludía al metálico. Más severo aún fue el editorial del *New York Times* (19-XII-1947) que juzgaba a la declaración de Molinari como un ejemplo del error de la Argentina al mirar al Plan Marshall como una empresa comercial. "También indica que ese país cree que su habilidad en vender alimentos a las naciones necesitadas es una forma de ayuda."

[*El Plan Marshall.*] Estos excesos verbales anunciaban ya el problema de la Argentina frente al Plan Marshall.

La difícil situación económica de los países europeos al salir de la guerra movió a los Estados Unidos a elaborar un plan destinado a reconstruir las economías devastadas del Viejo Mundo. Repetía este gesto la política del regalo o don (*gift*) ensayada durante la guerra con el sistema del Préstamo y Arriendo. Los Estados Unidos aportarían los equipos, capitales, materias primas y alimentos que necesitaban los países europeos, en forma de préstamos o donaciones. La esencia de esta operación era política y no económica, pues, por encima de los beneficios que ciertamente revertirían sobre los Estados Unidos, su meta principal era alejar el peligro comunista de una Europa con bajos niveles de vida.

El plan tuvo su origen en la conferencia pronunciada por el Secretario de Estado, General George Marshall, en la Universidad

de Harvard el 5 de junio de 1947 y fue aprobado por los países europeos —excepto los de la órbita soviética, que lo rechazaron— en una reunión en París a fines de diciembre. Luego de largas tramitaciones, el Congreso norteamericano sancionó la Foreign Assistance Act, más conocida como “Plan Marshall”, la cual, según su epígrafe, pretendía “promover la paz y el bienestar general, el interés nacional y la política exterior de los Estados Unidos a través de medidas económicas, financieras y las que resulten necesarias para el mantenimiento en el exterior de las condiciones gracias a las cuales las instituciones libres puedan sobrevivir y ser compatibles con el mantenimiento del poderío y estabilidad de los Estados Unidos”.

En la Argentina, el plan despertó grandes esperanzas. El país poseía en aquel momento considerables excedentes de productos primarios que podían contribuir en vasta escala a las finalidades de la empresa, por medio de las compras de las naciones europeas auxiliadas por los Estados Unidos. Pero, al mismo tiempo, sufría una fuerte escasez de dólares. El programa de nacionalizaciones, el rescate de la deuda pública y las adquisiciones efectuadas por el IAPI habían consumido buena parte de las reservas acumuladas durante la guerra. Por otro lado, el intercambio con los Estados Unidos acusaba un pronunciado desnivel en contra del país. En efecto, si en 1946 nuestras exportaciones alcanzaban a 596 millones de pesos y las importaciones a 665; el año siguiente, éstas ascienden a 2.431 millones contra sólo 547 de las exportaciones argentinas. Evidentemente, el Plan Marshall podía ofrecer una solución a tan serio problema.

Sin embargo, la Argentina estructuró una política rígida frente a esta oportunidad. Como ya se explicó, el IAPI monopolizaba el comercio exterior y así creía intervenir con más peso en el comercio mundial. Compraba a bajo precio a los productores argentinos, para luego tratar de vender a precios más altos que los alcanzados por el mercado internacional. Por ejemplo, en junio de 1948, el

precio del trigo en los Estados Unidos era de u\$s. 2,50 el *bushel* (27,2 kg), mientras que el IAPI intentaba venderlo a u\$s. 4,86. Esta política de precios exagerados chocaba contra una norma expresa del Plan Marshall (sección 112 de la ley) por la cual no se admitirían compras en el extranjero de productos que pudieran obtenerse a precios inferiores en los Estados Unidos. También suscitaba agrias críticas en la opinión norteamericana. Así, el *Washington Post* (31-X-1947) consideraba a las transacciones argentinas como "hechas en una especie de mercado negro internacional del trigo, por la que se exprime a naciones cuyas reservas en dólares están prácticamente agotadas". Por su parte, la Economic Cooperation Administration (ECA), organismo encargado de ejecutar el Plan Marshall, conminaba a la Argentina a que se ajustara a los precios mundiales para participar, como proveedora, en el plan.

La interpretación peronista justifica el nivel de precios exigida entonces, por las altas cotizaciones de los productos industriales que a su vez debía adquirir nuestro país. Argumenta que el gobierno argentino había ofrecido su producción a los precios llamados mundiales si se le aseguraban materiales indispensables a los precios corrientes en los Estados Unidos, ya que, sostiene dicha interpretación, estos precios eran elevados artificialmente contra la Argentina. Ese fue el tenor de las conversaciones entre Miguel Miranda y el embajador norteamericano James Bruce, en noviembre de 1947.

Bajo otro aspecto, era inevitable que el sistema del IAPI entrara en conflicto con la política norteamericana de liberar el comercio mundial. El mismo Bruce, que realizó esfuerzos en su patria para evitar que la Argentina quedara aislada en la reactivación económica, señalaba que

...la mayor esperanza de la Argentina para continuar su prosperidad comercial descansa más en el reingreso en el mundo de la libre iniciativa y en la competencia del comer-

cio particular, que en los precios fijados por decisión gubernamental.

Pero el punto más delicado era el congelamiento de los fondos provenientes de las ganancias de las inversiones norteamericanas en la Argentina. La posición del gobierno fue definida tajantemente por Miranda en una reunión de prensa: "En cuanto al envío de dividendos, no hay esperanza de hacerlo hasta que haya dólares". El problema impulsaba a la revista *Time* (19-VIII-1948) a afirmar que el embajador Bruce había "tenido no pocos dolores de cabeza en Buenos Aires, como consecuencia de la supresión de pagos de las inversiones norteamericanas en ese país" y de las "rígidas normas impuestas contra el capital norteamericano en los negocios argentinos". Agregaba la revista que la ECA le había advertido a Bruce que no invertiría en la Argentina un solo centavo de los contribuyentes norteamericanos, hasta que el gobierno de Perón prometiera en forma categórica vender sus productos a precios del mercado internacional, y reanudase el pago de las inversiones norteamericanas en la Argentina.

Miranda sostenía, a pesar de estos negros auspicios, que "si el mundo necesita comer, como yo lo creo, tendrá que conseguirse dólares y venir con ellos para comprarnos comida". Porque el elenco que gobernaba nuestra economía estaba absolutamente convencido de la situación dominante del mercado argentino con respecto al resto del mundo. Esta seguridad lo perdió.

Las circunstancias expuestas, unidas a las buenas cosechas de los Estados Unidos y en la misma Europa permitieron a aquel país prescindir de la Argentina en su programa de rehabilitación europea. Importantes licitaciones de la ECA se asignaron a mercados competidores, y nuestro país no tuvo ya acceso a los mercados históricamente tradicionales. Por ello, según Perón,

El Plan Marshall fue un verdadero azote para la economía latinoamericana. Cerró toda posibilidad de colocación de sus excedentes, ante un verdadero "dumping" hecho por Estados Unidos. Esto constituyó, para países como el nuestro, con extensión o sin ella, una verdadera agresión a su economía, que provocó grandes dificultades en 1948.

El Plan Marshall trastornaba, pues, el comercio con los países europeos. No había salida a la vista para nuestra afligente escasez de dólares. Era urgente para la Argentina intentar una solución, por precaria que fuera, a sus problemas. Había que encontrar un aliado que, en lo económico, sostuviera principios similares (estatismo y bilateralismo) y que, en lo político, se opusiera a los Estados Unidos. Algo donde apoyarse, si llegaba el caso de un enfrentamiento mayor con este país. Y en este punto, el peronismo tampoco innovó respecto de sus antecesores: la aliada elegida sería la Gran Bretaña socialista.

4. PERÓN Y LOS INGLESES

El esfuerzo bélico había obligado a Inglaterra a liquidar la casi totalidad de sus inversiones en el extranjero. El gobierno las requirió de manos privadas para realizarlas en los Estados Unidos y en Canadá y otros dominios. Debíó así renunciar a su tradicional sistema económico basado en los réditos que percibía del exterior. Al terminar la guerra, había pasado de nación acreedora a ser la mayor deudora del mundo y la posibilidad de equilibrar su balanza de pagos se presentaba como muy remota. Esta situación coincidió con el triunfo electoral laborista, cuyo programa de nacionalizaciones e intervencionismo estatal comenzó a llevarse a la práctica. En 1946, se nacionalizó el sistema bancario, la industria carbonífera y las compañías de aviación civil. Al año siguiente, las compañías de transporte y electricidad; y las de gas

en 1948. El turno de las compañías del hierro y del acero fue en 1949, y no tardó el de la medicina y el de las compañías petroleras.

Apenas concluidas las hostilidades, por la brusca rendición japonesa, también cesaron para Inglaterra los suministros que recibía en virtud del sistema de Préstamo y Arriendo, pues, el 21 de agosto de 1945, el presidente Truman notificó a los gobiernos beneficiarios que tales operaciones serían inmediatamente interrumpidas. Pero la desesperada situación británica movió a ambos países a entablar negociaciones para solucionarla. Las tratativas fueron ásperas y prolongadas. Por fin, el 6 de diciembre, se llegó a un acuerdo por el cual los Estados Unidos 'concedían a Gran Bretaña un empréstito por valor de 4.000 millones de dólares, cuyo reembolso se extendería a lo largo de cincuenta años, con un interés del 2 %.

A cambio de tan ventajoso préstamo, se impusieron a Inglaterra ciertas condiciones. De acuerdo con su política de liberar el comercio mundial, los Estados Unidos exigieron que se suprimiera el "bloque de la libra esterlina" al cabo de un año de la entrega de los fondos. Debían eliminarse todas las restricciones existentes que trabaran el cambio de libras por dólares para las operaciones ordinarias. Con el empréstito, terminaba la separación entre la zona de la libra y la zona del dólar, en que se dividía, como en estancos incomunicados, el comercio internacional, por la inconvertibilidad de la moneda británica. Con respecto a los saldos en libras acumuladas durante la guerra en Londres a favor de los países proveedores, si bien no se establecía su descongelamiento y convertibilidad automática, el Reino Unido se obligaba a concluir acuerdos con sus acreedores, lo antes posible, para resolver el problema.

El gobierno del Reino Unido se propone concertar acuerdos con los países interesados, los que variarán según las

circunstancias que medien en cada caso, para el pronto arreglo de la conversión de los saldos en esterlinas acumulados en la zona de la libra antes de tales arreglos,

decía la cláusula respectiva. También aceptó seguir a los Estados Unidos en sus proyectos para celebrar una conferencia sobre comercio y empleo (La Habana, 1947-1948) y adherirse a los pactos de Bretton Woods.

[*Acuerdo Miranda-Eady.*] A esta Inglaterra exhausta y socialista se aproximó el gobierno de Perón en busca de apoyo. Un mes después de instalado, recibió cordialmente a una misión inglesa encabezada por sir Wilfrid Eady. Laboriosas gestiones desembocaron en el convenio del 17 de setiembre de 1946, firmado por el enviado británico y Miguel Miranda. Abarcaba cuatro puntos: pagos, carnes, ferrocarriles y negociación de un tratado comercial. Las gestiones fueron laboriosas porque Gran Bretaña pretendía usar sus resultados como convenio piloto para extender sus características a otros países acreedores: la India, Egipto, etc. Como confiesa Cafiero, al gobierno argentino le costó obtener algunos progresos, “muy difíciles, por otra parte, de arrancar a los británicos deseosos de no sentar precedentes que pudieran utilizar otros países con libras bloqueadas”.

Según los términos del acuerdo anglo-americano de diciembre de 1945, Inglaterra se comprometía ahora a que todas las libras que recibiera en adelante la Argentina, serían “libremente disponibles para el pago de transacciones corrientes en cualquier parte”. Reconocía de este modo la convertibilidad de la libra, moneda que podía utilizarse como medio de pago en otros mercados.

Con respecto a las libras bloqueadas, el nuevo acuerdo no respetaba el tratado anglo-americano de 1945. En efecto, casi todo el saldo en Londres permanecía congelado, excepto 10 millones de

libras que se liberaban para transferirlas al Brasil, y 5 millones por año, en un período de cuatro, para el pago de transacciones corrientes. El resto, casi intacto, del saldo congelado reeditaría el módico interés del $\frac{1}{2}$ %, libremente disponible. En cambio, se admitía sin limitaciones el empleo de esos saldos para la repatriación de la deuda pública en libras y para el rescate de inversiones británicas en la Argentina.

Otra cláusula disponía que:

Si en cualquier año el balance de pagos con el área esterlina fuera desfavorable para la Argentina, ésta podrá disponer además libremente dentro de dicha área de sus saldos en libras por un importe equivalente al déficit.

Como en seguida se verá con más detalles, esta cláusula suscitó la crítica de Washington, por ser violatoria del convenio anglo-americano de 1945.

Respecto de las carnes, el gobierno británico se comprometía a adquirir nuestra cuota exportable por cuatro años, salvo una reserva para su venta por el gobierno argentino a otros mercados de no más del 17 % en el primer año y del 22 % en el segundo.

En cuanto a los ferrocarriles, se convenía la formación de una sociedad mixta integrada por los inversores británicos con acciones de un monto equivalente al valor actual de los ferrocarriles, y por el Estado argentino que incorporaba a la nueva sociedad 500 millones de pesos en efectivo destinados a la modernización del sistema ferroviario. El gobierno argentino se reservaba el derecho, con un preaviso razonable, de adquirir en cualquier momento a la par una parte o la totalidad de las acciones en manos de cualquier tenedor. A la vez, el gobierno garantizaba a la nueva sociedad un rendimiento neto no inferior al 4 % anual. Y, por último, se renovaban las exenciones fiscales que por la Ley Mitre debían caducar en fecha inminente:

El Gobierno Argentino exonerará a la nueva compañía de todos y cualesquiera impuestos nacionales, provinciales y municipales presentes y futuros y exonerará asimismo a la nueva compañía de todos y cualesquiera derechos de aduana presentes y futuros sobre los materiales y artículos de construcción y explotación que introduzca a la Argentina.

El negocio no había sido brillante para la Argentina. *La Prensa* (19-VIII-1946) comentaba con razón que la misión británica había tenido un éxito completo, ya que las compañías ferroviarias resolvían de un solo golpe todos sus problemas. La liberación de nuestros saldos en Londres era irrisoria; Gran Bretaña se aseguraba, en un mundo necesitado, la mayor parte de nuestra exportación de carnes; los ferrocarriles se nacionalizaban sólo en cuanto al nombre y en realidad se volvía al régimen de los ferrocarriles garantidos.

La firma del convenio Miranda-Eady fue censurada por el secretario del Tesoro de los Estados Unidos, John Snyder, en la correspondencia que entre el 31 de octubre de 1946 y el 7 de enero de 1947, mantuvo con su colega británico Hugh Dalton. Hacía hincapié en la cláusula ya citada del tratado, según la cual si el balance de pagos con el área de la libra fuera desfavorable para la Argentina, este país podría disponer libremente dentro de la misma área de sus saldos en libras, por un importe equivalente al déficit. Así se violaba la obligación de establecer la convertibilidad de la libra asumida por Inglaterra en su acuerdo con los Estados Unidos de 1945. Para justificar a su gobierno, Dalton no encontró nada mejor que replicar que el comercio anglo-argentino nunca arrojaba déficit contra el tradicional proveedor de Inglaterra. Pero este especioso argumento no convenció a Snyder, quien significó al ministro inglés que este tipo de cláusulas podía dejar sin efecto al acuerdo anglo-americano de 1945.

[*Ferrocarriles, libras y armas.*] Cabe la conjetura de que la presión norteamericana haya sido la causa de que el acuerdo Miranda-Eady no se pusiera jamás en práctica. Por lo menos, en el aspecto ferroviario no se dieron los pasos necesarios para formar la sociedad mixta e, inesperadamente, sólo a cuatro meses de la firma del convenio, el 2 de febrero de 1947, se anunció la compra directa de los ferrocarriles ingleses por el gobierno argentino. En efecto, el 13 de febrero se suscribió entre Miguel Miranda, como presidente del IAPI, y las empresas británicas, representadas por sir Montague Eddy, un nuevo convenio por el cual se adquiría la red ferroviaria y sus establecimientos accesorios en la suma de 2.482,5 millones de pesos (£ 150 millones), exenta de todo impuesto. Nada se decía empero sobre la forma de pago, determinada, como se verá, recién el año siguiente. En su redacción y firma no tuvieron intervención alguna el ministro de hacienda y el de obras públicas, ni tampoco el de relaciones exteriores, el que se limitó a enviar una nota ratificándolo. Para salvar las apariencias, en el artículo 16 se aseguraba que

ambas partes desean dejar expresa constancia de que el presente contrato es el resultado del acuerdo final de las negociaciones cuyas bases iniciales se pactaron en el convenio del 17 de setiembre de 1946 [...] y que se otorga con conocimiento del Gobierno del Reino Unido con el propósito de dar a ese convenio la nueva forma que, en las actuales circunstancias, ha sido considerada como más conveniente por el gobierno Argentino.

No habían transcurrido seis meses desde que, en su entrevista con el representantes de la United Press A. L. Bradford, Perón había denotado escaso interés por la compra de los ferrocarriles británicos, a los que calificó de "hierro viejo" (*La Prensa*, 2-VIII-1946).

Otro punto capital del acuerdo Miranda-Eady quedó sin efecto

en los hechos. Todo lo establecido sobre la convertibilidad de las libras que la Argentina obtuviera en su comercio después de la firma de dicho convenio, así como de la mínima parte disponible de sus saldos anteriores en Londres, sería letra muerta por la decisión unilateral británica, del 20 de agosto de 1947, que declaró nuevamente inconvertible la libra. Como se ha recordado, por, el acuerdo anglo-americano de 1945, Gran Bretaña se había comprometido a convertir su moneda a cualquier otro signo sin ninguna limitación. Sin embargo, la rápida evaporación de sus reservas en dólares la llevó, previa consulta con los Estados Unidos, a decretar la inconvertibilidad. A nuestra escasez de la divisa norteamericana, evocada ya al tratar el Plan Marshall, se añadía ahora estas restricciones sobre la libra que dificultaban aún más la obtención de los dólares indispensables para la Argentina.

Mientras tanto, el gobierno de Perón realizaba importantes adquisiciones de armas en Inglaterra. Entre enero y octubre de 1947, invirtió, por ejemplo, 2.600.000 libras en la compra de aviones, la tercera parte del total de las ventas británicas durante ese período (Brasil había comprado por valor de 83.000 libras y Chile sólo 3.000). Estos armamentos, sumados a las compras anteriores del mismo origen, respondían a la falta de un acuerdo con los Estados Unidos sobre la materia. A fines de 1947, el Teniente General Willis L. Crittenger aprovechó una visita protocolar a la Argentina para realizar gestiones encaminadas a la provisión de armas y material militar. No se concretó más que una cantidad reducida. El *New York Herald Tribune* (19-XII-1947) acotaba que el ejército norteamericano estaba interesado en equipar a la fuerza aérea argentina y en establecer estaciones meteorológicas en el extremo sur, pero que todo se había complicado con las adquisiciones de cazas y bombarderos ingleses, pues los Estados Unidos deberían competir con Gran Bretaña en la uniformación de las armas en el hemisferio.

[*Convenio Andes.*] Si bien la compra de los ferrocarriles británicos por la suma de 150 millones de libras se había formalizado en febrero de 1947, faltaba acordar aún cómo se pagarían. Quedaba también pendiente la situación de los saldos argentinos en Londres, con motivo de la inconvertibilidad decretada. El convenio del 18 de febrero de 1948, llamado "Andes" se refirió a ambas cuestiones.

Como era de prever, para el pago de los ferrocarriles no se utilizaron los viejos saldos acreditados en Londres. Se resolvió aplicar el valor de la exportación argentina de 1948 y los saldos, pendientes de entrega, de los contratos todavía en vigor. Mediante un juego financiero, Gran Bretaña adelantaba a la Argentina el valor de los productos que ésta le enviaría, y dicho adelanto sería trasferido a las empresas británicas de ferrocarriles. En definitiva, Inglaterra adelantaba 100 millones de libras por la exportación argentina de 1948; 10 millones más por los mayores costos posibles; y por fin los 40 millones restantes se completaban con el saldo favorable a la Argentina cuando se decretó en agosto de 1947 la inconvertibilidad de la libra. Para la nacionalización de los ferrocarriles no se recurrió pues a los saldos bloqueados en Gran Bretaña durante la guerra.

Éstos fueron finalmente liberados, pero sin hacerlos convertibles; se los afectaba sólo a operaciones comerciales a realizarse únicamente dentro del área de la libra. Por ellos se nos seguiría pagando el interés del $\frac{1}{2}$ % anual.

Otras disposiciones del tratado aludían a la compra de 400.000 toneladas de carne y menudencias, 20.000 de carne vacuna y ovina envasada; poco más de 1.200.000 toneladas de maíz; cebada, aceite de lino, grasas y sebo. Argentina por su parte, se comprometía a adquirir 2.500.000 metros cúbicos de productos petrolíferos; un millón de toneladas de carbón; 75.000 toneladas de acero y diversos productos químicos.

El convenio entró en vigor por medio de notas reversales el 19 de febrero de 1948, sin intervención alguna del Congreso.

[*La complementación con Gran Bretaña.*] La política de altos precios seguida por la Argentina respecto del programa de compras del Plan Marshall la había dejado prácticamente al margen de esa empresa; en efecto, hasta marzo de 1949, en las ventas de América Latina destinadas al Plan, Argentina figuraba en último término, con un 0,26 % del total. Evidentemente, el Plan Marshall no originó ningún beneficio para el país; por el contrario, lo privó de compradores tradicionales.

Por otro lado, la inconvertibilidad de la libra dispuesta por el gobierno británico en agosto de 1947, perturbó el desenvolvimiento de nuestro comercio exterior, no sólo con el Reino Unido, sino también con aquellos países con los que se tenían saldos desfavorables, particularmente los Estados Unidos, los que se cubrían antes, en parte sustancial, con la conversión del superávit en esterlinas. Esto agravó aún más la crónica escasez de dólares y nos impidió el acceso a los bienes indispensables del extranjero.

El nuevo equipo económico que reemplazó a Miranda, para elevar al máximo nuestro comercio exterior, a pesar de la penuria de dólares, inauguró una amplia política de convenios bilaterales. Se trataba de colocar nuestras exportaciones y obtener los bienes y materiales necesarios sin recurrir a la moneda norteamericana. En ese sentido, el convenio celebrado en 1949 con Gran Bretaña sería no sólo el más importante de nuestra historia, sino el modelo al cual se ajustarían numerosos tratados con otros países.

Cuando dos economías se complementan tan admirablemente como la de nuestro país y el Reino Unido, es difícil no hallar las bases que permitan alcanzar la concertación de un acuerdo comercial de interés recíproco...

declaraba con entusiasmo en la Cámara de Diputados el ministro de economía, Roberto Ares.

Pero no era sólo un decisivo paso económico. También implicaba un acto político de la mayor trascendencia. La complementación con Inglaterra permitía al gobierno de Perón enfrentar con una base más sólida a los Estados Unidos, gracias al apoyo extracontinental. La vieja receta de la diplomacia argentina reverdece bajo el peronismo. Las actitudes firmes en Washington se pagaban siempre con actitudes condescendientes en Londres.

La importancia del tratado se desprende claramente de su monto: 250 millones de libras. Fue el convenio más grande firmado por la Argentina y uno de los mayores del mundo. Su plazo era de cinco años, aunque cada gobierno se reservaba el derecho de denunciarlo anualmente. Su finalidad explícita tendía a un intercambio creciente entre ambos países, según el esquema bilateral:

ART. 2º Los Gobiernos contratantes realizarán sus mayores esfuerzos para intensificar las transacciones comerciales y financieras entre la República Argentina y el Reino Unido de tal manera que permitan alcanzar, a través del período del Convenio, un equilibrio de los pagos en libras esterlinas al más alto nivel posible.

Las transacciones previstas repetían el cuadro de los acuerdos anteriores suscriptos durante el gobierno de Perón: carnes y cereales a cambio de combustibles, hierro y acero, productos químicos y algunos artículos industriales. Existía, sin embargo, una discriminación: los precios de los productos argentinos eran fijos, aunque podían reajustarse anualmente; en cambio, los productos ingleses se cotizaban de acuerdo a los precios del mercado mundial, sobre todo en lo relativo al petróleo. Como los saldos anteriores, los que resultaran de este tratado serían inconvertibles y sólo podrían utilizarse para operaciones corrientes dentro del área de la libra.

El gobierno norteamericano no fue ajeno a este convenio. En

cierto modo, era el principal afectado por sus cláusulas, como lo reconocía en *La Prensa* (25-VI-1949) Walter Lippmann:

El punto esencial del acuerdo anglo-argentino radica en que los británicos comprarán carnes argentinas durante cinco años, pagándolas en libras, y que la República Argentina empleará esas libras para comprar petróleo británico, y no el norteamericano. El acuerdo significa que la Argentina no comprará petróleo a los productores norteamericanos. Este arreglo, que incuestionablemente establece diferencias contra los productores norteamericanos, se debió a que ni Gran Bretaña ni la Argentina tenían, ni tienen, buenas perspectivas para adquirir dólares, a fin de comprar carnes y petróleo en los Estados Unidos.

Lo que más inquietaba a Washington antes de la firma era la posible rigidez del tratado. Sobre todo una duración excesiva y el carácter inalterable de los precios habrían configurado un régimen discriminatorio contra sus productos y contra sus esfuerzos hacia la implantación del multilateralismo. Ante el Senado de los Estados Unidos, el director de la ECA, Paul G. Hoffman, declaró que ese organismo podía ejercer una gran presión para evitar que se firmase un pacto comercial como el anglo-argentino, y amenazó con la cancelación de la ayuda a Inglaterra, como medida extrema para respaldar la protesta del Departamento de Estado por la duración del convenio (*Washington Post*, 25-VI-1949). Funcionarios norteamericanos e ingleses discutieron el proyecto, y a Washington debe atribuirse, sin duda, la cláusula de denuncia incluida en el art. 1*, así como la revisión anual de los precios de los productos intercambiados.

Una vez suscripto el convenio, el Departamento de Estado emitió una declaración que resumía su postura frente al mismo:

Durante el curso de las negociaciones entre los gobiernos británico y argentino que culminaron en un acuerdo de pa-

gos, representantes del Departamento de Estado participaron en cierto número de discusiones con representantes de aquellos países en torno del convenio propuesto [...] Después de estudiar los términos finales, este Departamento siente satisfacción al observar que se han incorporado a sus disposiciones medidas mucho más flexibles que las que se habían anunciado al principio. [...] Los Estados Unidos observan que los términos del convenio entre el Reino Unido y la Argentina establecen el derecho de denunciarlo unilateralmente al fin de cualquier año, que los precios fijados están sujetos a un ajuste anual por cada parte, y que la importación de otros productos, incluso el petróleo, dependerán de subsiguientes negociaciones entre compradores y vendedores.

El convenio puede, por lo tanto, de conformidad con sus cláusulas, adaptarse a una situación cambiante. Complace a los Estados Unidos observar la reiteración por el Reino Unido de sus objetivos básicos de volver a la convertibilidad y al multilateralismo, y su desaprobación de toda intención discriminatoria contra el comercio de un tercer país. Los Estados Unidos observan también que ni la Argentina, ni el Reino Unido están obligados por las cláusulas del tratado a comprar artículos del otro a precios superiores a los obtenibles en otros mercados...

El transcurso del tiempo, y sobre todo la desvalorización de la libra el 19 de agosto de 1949, alteraron los términos del convenio, lo que motivó sucesivos reajustes por medio de acuerdos adicionales, como estaba previsto. Por fin, en marzo de 1955, se firmó un nuevo tratado con la novedad de que los precios de las carnes quedaban librados a la determinación del mercado. Esto respondía a la nueva política de liberación de la economía y multilateralismo que prevalecía en Inglaterra.

5. PERÓN Y EL PANAMERICANISMO

La Conferencia de Chapultepec, en su Resolución IX prevía las bases militares e institucionales del sistema panamericano. En 1947, el Tratado de Río estableció las primeras. Tocaría a la Novena Conferencia Interamericana concretar la estructura jurídica del organismo regional. La reunión, postergada en 1946, tuvo lugar en la ciudad de Bogotá desde el 30 de marzo hasta el 2 de mayo de 1948, interrumpida durante una semana por la insurrección que siguió al asesinato de Jorge Eliecer Gaitán. El canciller Bramuglia encabezaba la delegación argentina, que estaba integrada además por Enrique V. Corominas, Pascual La Rosa, Pedro J. Vignale, Saverio S. Valente, María E. López Cabanillas de Ivanishevich, Roberto Ares y Orlando Maroglio.

En esta Conferencia la Argentina no asumió la actitud de colaboración que había mostrado un año antes en Río. Por el contrario, hizo gala de su tradicional posición contra el perfeccionamiento del sistema hemisférico. Las instrucciones a nuestra delegación precisaban:

1. La Carta orgánica del sistema interamericano debe ser estructurada en forma tal que no pueda presuponer la creación de un superestado.

2. Debe ella contener solamente normas de carácter jurídico, debiendo eliminarse las políticas y las militares.

- ...4. El Consejo Directivo no debe tener atribuciones políticas.

Este designio se manifestó ya al discutirse el nombre de la futura entidad. En su proyecto, la Unión Panamericana había propuesto la denominación de "Pacto Constitutivo del Sistema Interamericano"; y, por su parte, Brasil la de "Pacto de la Unión de las Naciones Americanas". Al primer nombre, el delegado argentino

La Rosa objetó la palabra “constitutivo” —porque, a su juicio, olvidaba los esfuerzos anteriores—, prefiriendo en cambio el término “sistema”, por su referencia a un conjunto de normas jurídicas, y no a una entidad nueva. Por su parte, el canciller Bramuglia puntualizó:

Hemos venido a Bogotá a conseguir un acuerdo de voluntades, y no a crear una organización, una entidad cuyas partes se confundan con el todo. Como soy Canciller argentino, tengo que ajustarme a lo dispuesto por la Constitución de mi país. Allí se dice, lo nacional debe tener preeminencia sobre lo internacional. Además en Chapultepec se dijo que aquí vendríamos a consolidar un pacto,

y previno a la Conferencia que la Argentina formularía “reservas, si se quisiera aceptar como definición a ‘unión’ o ‘asociación’”.

Desde este punto de vista, nuestra delegación se opuso también a la acción colectiva, por ser el rasgo típico del superestado, y obtuvo la supresión de un párrafo del proyecto de la Carta, que decía: “La acción colectiva prevista en este pacto o en la Carta de las Naciones Unidas, no constituye intervención”.

Consecuencia lógica de su negativa a admitir un superestado, fue reclamar que se suprimieran los artículos 35 y 36 del proyecto de la Unión Panamericana. El 35 decía que el Consejo Directivo conoce “dentro de los límites que le señalan este pacto y los tratados y acuerdos interamericanos, *de cualquier asunto que afecte al funcionamiento y a las finalidades del sistema interamericano*”. Además propuso que se agregara expresamente al pacto: “Las funciones de la Unión Panamericana y del Consejo Directivo no tendrán carácter político”. La Argentina no tuvo éxito en su intento de privar completamente al Consejo de facultades políticas, pero logró disminuirlas, pues la redacción final quedó así:

ART. 50. El Consejo conoce, dentro de los límites de la presente Carta y de los tratados y acuerdos interamericanos, de cualquier asunto que le encomienden la Conferencia Interamericana o la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

De esta forma se afianzaba la posición preponderante del órgano de consulta y la conferencia interamericana dentro del sistema regional, y se reducía la latitud de la definición originaria.

Las instrucciones a nuestra delegación prescribían en el punto 2 que debían eliminarse las normas militares de la futura Carta. Para cumplirlas, los representantes argentinos lograron separar del Consejo de la OEA al Consejo Interamericano de Defensa que, según el proyecto, constituiría un órgano especializado de aquél. También, de acuerdo a las instrucciones (punto 3), la delegación defendió la independencia entre el Tratado de Asistencia Recíproca y la OEA.

Como el año anterior en Río, la Argentina bregó por la inclusión en la Carta de una cláusula de denuncia. Según las instrucciones, el pacto

8. Debe contener las cláusulas de: a) denuncia y b) enmienda, previa conformidad de los Estados signatarios que la hayan ratificado.

La propuesta se convirtió en los artículos 111 y 112 del texto vigente.

Ante un enérgico proyecto presentado por los Estados Unidos, Brasil y Chile para impedir y desarraigar de América toda actividad subversiva de cualquier totalitarismo, y particularmente el comunista, Bramuglia exigió que se atacara a las causas antes que a los efectos y que se aludiera a las ideas de justicia social y planeamiento democrático, bajo la amenaza de oponer "reservas específicas". Su moción se tradujo en la Resolución XXXII de la Conferencia. Como aclaró el mismo canciller a los periodistas:

En cuanto a la cuestión comunista, creo que se ha contemplado la posición que exteriorizamos aun antes de la conferencia. No sólo logramos que se modificaran los fundamentos de la propuesta original, sino también concretamos en la parte resolutive, nuestra manera de ver el problema. Antes que combatir consecuencias, es preferible prevenir las causas.

Luego de un breve viaje a Canosa, la Argentina retomaba su actitud crítica y desafiante respecto del sistema interamericano.

6. LA CRISIS DE COREA

El 25 de junio de 1950, tropas comunistas de Corea del Norte, so pretexto de unificar la península, cruzaron la frontera e invadieron Corea del Sur. Los Estados Unidos decidieron de inmediato intervenir en el conflicto. Dos días después, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas decretó sanciones contra el agresor. En plena agitación mundial, el 28 de junio, el Congreso argentino ratificó sorprendentemente el Tratado de Río, acto cuyas causas y consecuencias se examinarán en su momento.

El 30, el canciller Hipólito Jesús Paz, en respuesta a las comunicaciones informativas del Consejo de Seguridad sobre su actuación en Corea, le manifestó la adhesión de nuestro país a sus decisiones y la solidaridad con la repúblicas americanas. Además, instruyó al embajador en Washington para que asegurara al secretario de Estado Acheson que

en las actuales circunstancias el gobierno argentino tenía el agrado de comunicar que apoya con toda su decisión la actitud de su gobierno y las determinaciones que lo movieron.

A fines de junio, el secretario general de las Naciones Unidas, Trygve Lie, sondeó al gobierno argentino sobre la posibilidad de

que nuestro país proporcionara asistencia y ayuda militar en el caso coreano. La cancillería contestó sin pérdida de tiempo:

En respuesta a su telegrama del 29 de junio, relativo a la resolución del Consejo de Seguridad adoptada en la 474ª reunión, tengo el honor de informarle que el gobierno argentino ratifica la comunicación enviada a dicho Consejo y reitera su decidido apoyo a esa Organización como medio de lograr la paz efectiva y permanente.

Reafirma en ese sentido su voluntad de cumplir, en la medida de sus posibilidades, los pactos internacionales suscriptos.

En la misma línea, Perón dedicó a la adhesión argentina un párrafo de su discurso en la tradicional comida de camaradería de las fuerzas armadas:

Por eso este año sanmartiniano nos encuentra a los argentinos en el camino de la plena adhesión y solidaridad con los pueblos de América; adhesión que no tiene el sentido de la sumisión con que la Argentina en los tiempos oprobiosos firmó sus compromisos, sino el nuevo y alto sentido de los actos libres de un pueblo que ha logrado la plenitud de sus derechos y de su dignidad.

De nuevo, el secretario general de las Naciones Unidas se dirigió al gobierno argentino para comunicarle que se había confiado a los Estados Unidos el comando unificado, y que por lo tanto dicho país se pondría en contacto directo con la Argentina para coordinar cualquier ayuda que pudiera prestar. Anticipaba también que el nuevo comando le había hecho saber su urgente necesidad de ayuda efectiva adicional y que, en consecuencia, el Consejo de Seguridad agradecería a la Argentina que tomara en cuenta la posibilidad de proveer fuerzas combatientes. El gobierno no tardó en responder en estos términos al organismo internacional:

Al respecto me complazco en expresarle que el gobierno argentino ha tomado debida nota de su comunicación y que, de acuerdo con el propósito de cumplir los compromisos que ha contraído como miembro de las Naciones Unidas y, en especial, los que establece la Carta de esa Organización, aguarda de conformidad con lo anticipado por V. E. en el telegrama que contesto, que el Comando Unificado entre en consulta directa con el Gobierno argentino.

El hecho de que esta correspondencia tuviera normal difusión periodística suscitó una enorme conmoción, y manifestaciones callejeras en la Capital y Rosario se pronunciaron en contra de la intervención argentina en las hostilidades. Si bien la oposición radical era adversa a la cooperación con los Estados Unidos, los incidentes rosarinos fueron promovidos por los mismos peronistas. Algunos gremios —el más importante La Fraternidad— dispusieron paros de protesta. El gobierno se apresuró a desmentir la posibilidad de una colaboración armada argentina. El jefe de policía acusó a los elementos extremistas de propagar rumores falsos, como que “el gobierno ya ha llamado algunas clases de la reserva” y “que se están alistando tropas argentinas para la lucha en Corea.

Esa misma noche, el canciller afirmó a la prensa que la contestación de nuestro país al secretario general de las Naciones Unidas no implicaba el envío de tropas al frente de batalla. Sostuvo que tal medida requiere en la esfera interna, desde el punto de vista constitucional, la ratificación del Congreso. Aclaró, en definitiva, que la respuesta a Trygve Lie no pasaba del mero acuse de recibo a una circular. La colaboración argentina se redujo a un simple cargamento de víveres.

[*Ratificación del Tratado de Río.*] La sorpresiva ratificación, por parte del Congreso, del Tratado de Río poco después de los primeros episodios coreanos, tenía antecedentes más pacíficos. El

equipo económico que reemplazó a Miranda procuró mejorar las relaciones con los Estados Unidos e hizo serios esfuerzos para amortizar las deudas argentinas en ese país.

En febrero de 1950, había llegado a Buenos Aires el secretario adjunto de Estado, Edward G. Miller y, como consecuencia de su visita, en marzo y abril, se liquidaron los problemas pendientes con las empresas Swift International, Braniff, Panagra y Panamerican. Poco después, también se resolvieron las diferencias que subsistían con compañías petroleras y cinematográficas norteamericanas. Mientras tanto, en busca de resultados más satisfactorios, representantes de ambas naciones discutieron las posibilidades de un nuevo tratado y acuerdos de inversiones y sobre doble imposición. Por fin, en el mes de mayo, el ministro de hacienda Cereijo viajó a los Estados Unidos y mantuvo distintas entrevistas con personalidades oficiales y privadas. El 17 de mayo, el Banco de Exportación e Importación anunció la aprobación de un crédito de 125 millones de dólares a un grupo de bancos argentinos con la garantía del Banco Central. La operación estaba destinada exclusivamente a enjugar las deudas comerciales de bancos argentinos con sus corresponsales norteamericanos.

Sin embargo, esta liberalidad no estaba exenta de contraprestaciones políticas. En efecto, en su edición del 4 de mayo, casi dos semanas antes del anuncio del crédito, el *New York Times* informaba que la condición *sine qua non* para el arreglo económico argentino-norteamericano era la ratificación por parte de nuestro país de los pactos militares de Río de Janeiro.

La conmoción suscitada por las primeras noticias de la crisis coreana ofrecieron el marco adecuado para la rápida ratificación de un tratado que había dormido durante más de dos años en la comisión parlamentaria respectiva. La mayoría peronista en Diputados trató de justificar la forma artera en que se planteaba el debate, casi sin previo aviso, y el grueso de la oposición radical luchó tenazmente contra la aprobación del tratado. En su nombre,

Fronidzi censuró el procedimiento a que se recurría para ratificar el tratado y señaló sus causas probables:

Las necesidades inmediatas de mantener una estabilidad económica que no supo defender con una política de realizaciones efectivas, llevarán hoy a la Nación, al pacto de Río, y quizás mañana a la entrega del petróleo y al contralor de nuestra economía.

[*La conferencia de Washington.*] El 5 de noviembre de 1950, China comunista intervenía desembozadamente en la guerra coreana, con lo que surgió el riesgo de que ese conflicto limitado se generalizara. A fin de encarar la nueva situación, se convocó en Washington la Cuarta Reunión de Consulta de los cancilleres americanos para marzo de 1951, fecha en que ya tales peligros habían disminuido.

La delegación argentina estaba formada por el canciller Paz y Jerónimo Remorino, Eusebio Campos, Oscar L. Pelliza, José Aloatti, José C. Vittone, Rodolfo Muñoz, César A. Bunge.

En enero, el gobierno de Perón se había incautado del diario *La Prensa*, para cederlo a la CGT. No acallados aún los ecos provocados por este atropello, en la víspera de la Reunión de Consulta, el 24 de marzo, Perón reveló "que en la planta piloto de energía atómica, en la Isla Huemul de San Carlos de Bariloche, se llevaron a cabo reacciones termonucleares bajo condiciones de control en escala técnica".

Con estos signos contradictorios, la delegación argentina debió moverse en una conferencia cuyo programa abarcaba tres temas: defensa continental (los Estados Unidos deseaban mayor cooperación militar de sus vecinos); seguridad interior (también buscaban perfeccionar el control contra el comunismo); y ventajas económicas sugeridas naturalmente por América Latina.

El proyecto militar presentado por los Estados Unidos, Brasil,

Colombia, El Salvador, Paraguay y Uruguay, en su parte dispositiva requería de la Junta Interamericana de Defensa que propusiera cuanto antes a los gobiernos, planes para la preparación de las fuerzas armadas y la defensa del hemisferio. Ya en la comisión respectiva, la Argentina, México y Guatemala obstaculizaron los intentos de confiar contingentes militares a un organismo internacional.

En su discurso, el canciller Paz alegó las normas constitucionales para no invadir la jurisdicción del Congreso en materia militar. Pese a estos escrúpulos legalistas, la Argentina votó la Resolución II que recomendaba contribuir al esfuerzo de las Naciones Unidas por la seguridad colectiva y preparar, de acuerdo con los principios constitucionales, elementos de sus fuerzas armadas para la defensa continental, introdujo, sin embargo, una importante reserva:

al votar afirmativamente, cumpliendo instrucciones de mi gobierno y no obstante hallarse prevista en el texto de la Resolución la cláusula de las normas constitucionales, quiero dejar formulada una reserva en el sentido de que todo empleo de fuerzas armadas, ya sea en el orden mundial, o en el continental, está condicionado a la Constitución Nacional, la cual reserva dicha potestad, con carácter exclusivo e indelegable, al Congreso de la Nación. Y, además, en esta solemne oportunidad quiero dejar expresa constancia que mi gobierno no tomará ninguna determinación sin la expresa consulta y decisión del pueblo argentino por tratarse de un ejercicio propio de la soberanía y de un atributo intransferible del pueblo.

7. LA UNIÓN ECONÓMICA

Mientras la reconciliación con los Estados Unidos no prosperaba, Perón inició la ambiciosa empresa de lograr la unión económica sudamericana. Aunque esta iniciativa no era original, ya que, en

1941, en la Conferencia Regional de los Países del Plata, se propuso la formación de una unión aduanera, Perón le dio un fuerte pero efímero impulso. Los motivos eran diversos: ansias de liderazgo, obtención de mercados para los excedentes exportables, mayor apoyo para oponerse a los Estados Unidos. El intento se desarrolló a lo largo de todo el año 1953, para decaer luego ante el acercamiento a Washington.

En febrero de ese año, Perón visitó Chile. El 21 firmaba en el Salón Rojo de la Moneda un convenio destinado a favorecer la unidad económica entre ambos países y denominado “Acta de Santiago”, antecedente del tratado que había de suscribirse en Buenos Aires seis meses después. Éste enumeraba una serie de principios generales sobre complementación económica, desgravación aduanera y liberación impositiva, coordinación de cambios, intercambio recíproco de los principales productos nacionales y facilidades crediticias. Creaba un órgano central común, Consejo General de la Unión Económica Chileno-Argentina, para promover planes y proyectos que llevaran a la práctica las finalidades buscadas.

Al regreso de su viaje chileno —que suscitó los recelos de Brasil—, Perón difundió un decálogo que fijaba los deberes de los argentinos respecto de la nación trasandina. Sin olvidar la soberanía de Chile, los argentinos deberían mirar a los chilenos como compatriotas.

El Gobierno, el Estado y el pueblo argentinos arbitrarán todos los recursos para consolidar en Chile la justicia social, la soberanía política y la independencia económica,

decía el artículo cuarto del decálogo.

El 13 de agosto, Perón se trasladó a Asunción para devolver al Paraguay los trofeos de la guerra de 1865 y suscribir un Acuerdo de Unión Económica, como primer paso hacia una unión aduanera.

De este modo resultaba Paraguay el primero de los países del continente que se adhería a la invitación formulada en el Acta de Santiago. Las características del tratado eran similares a las de su antecedente y tampoco faltó el correspondiente decálogo. Como en el pacto con Chile, se establecía un Consejo mixto, con representantes de cada uno de los signatarios.

La nota exótica en este programa de unión económica continental corrió a cargo del dictador de Nicaragua Anastasio Somoza, quien, en su visita a la Argentina, se adhirió a la nueva unión, por medio de la llamada "Declaración de Buenos Aires", firmada el 17 de octubre, "Día de la Lealtad".

El 12 de diciembre, los cancilleres de Ecuador y Argentina suscribieron en Quito un acta de unión económica entre ambos países. Este instrumento declaraba su expresa adhesión al Acta de Santiago. La solidaridad boliviana se hizo conocer recién en setiembre de 1954, mientras que Brasil, Perú y Uruguay, pese a ser invitados, se negaron a incorporarse al tratado.

Como ya se anticipó, el mejoramiento de las relaciones argentinas con la administración republicana del General Eisenhower desvanecería estos intentos, pues las energías peronistas se orientaron hacia el antiguo adversario.

8. LA SOMBRA DE ARBENZ

En 1954, la situación interna de Guatemala movía a preocupación, porque existía el peligro de que se convirtiera en una cabeza de puente comunista en América. Como pensaban que la seguridad hemisférica se hallaba amenazada, los Estados Unidos propusieron una conferencia interamericana, la décima, que se celebró en Caracas, del 1º al 28 de marzo. Integraban la delegación argentina, el canciller Remorino, José C. Vittone, Rodolfo Muñoz, Julio de

Tezanos Pinto, Julio Abal, Oscar I. Pelliza, Luis Camps y César A. Bunge.

Si bien el temario de la conferencia lo componían también asuntos económicos, sociales y culturales, la materia que despertaba mayor expectativa era la política, en especial la intervención del comunismo internacional en las repúblicas americanas. Obtener una resolución contra el comunismo constituía el principal propósito de la delegación de los Estados Unidos. Por su parte, las naciones latinoamericanas pusieron más énfasis en los problemas económicos. Como en todas las conferencias anteriores, trataban de lograr una mayor cooperación económica y una solución para la baja de los precios de las materias primas con relación a los productos manufacturados. Apenas llegó a Caracas, Remorino adelantó el nexo causal entre ambos problemas.

Los precios bajos de las materias primas implican y obligan a salarios reducidos, los cuales son incitaciones para la clase trabajadora que la conducen muchas veces al borde de la miseria, y es ahí, precisamente, cuando los pueblos abrazan ideas exóticas. Es de tal manera que hay relación directa entre este problema económico de salarios bajos con las situaciones sociales de América, que será muy importante abordarlo.

Foster Dulles, que encabezaba la delegación norteamericana, presentó un proyecto de resolución destinado a eliminar el comunismo del hemisferio. La Argentina, a través de Rodolfo Muñoz —ya que Remorino había abandonado la conferencia—, insistió en que el problema que dividía ideológicamente al mundo debía encontrar una solución en el mejoramiento de las condiciones de vida.

La amenaza comunista no alteraba, a su juicio, el dogma de la autodeterminación.

Tal como vienen los proyectos presentados hasta ahora, estimamos que la decisión que adopte esta Conferencia deberá contener una cláusula que reconozca expresamente el derecho de los pueblos a elegir sus propios sistemas de gobierno. Toda ambigüedad al respecto podría permitir la conclusión de que, bajo pretexto de protegerlos de un hecho futuro, estamos dando un golpe de muerte a la libre determinación de los pueblos de América.

Más adelante, la delegación argentina trató de que la condena contra el comunismo no se aplicara a Guatemala, y Muñoz criticó que la Conferencia se pudiera referir a ese caso concreto.

Colocándonos en una posición libre de eufemismos, hemos oído complacidos que los proyectos en discusión no van contra Estado alguno, pero comprendemos al mismo tiempo la actitud de una república hermana que se siente afectada.

Para concluir solicitando que se modificara la redacción del proyecto originario, a fin de no aludir al comunismo internacional, sino a toda agresión extracontinental, con lo que la declaración sería de política internacional, y no de política interna.

El 13 de marzo se aprobó la Resolución XCIII, llamada "Declaración de Solidaridad para la Preservación de la Integridad Política de los Estados Americanos contra la Intervención del Comunismo Internacional" y que disponía:

Que el dominio o control de las instituciones políticas de cualquier Estado americano por parte del movimiento comunista internacional que tenga por resultado la extensión hasta el continente americano del sistema de una potencia extracontinental, constituirá una amenaza a la soberanía e independencia política de los Estados americanos que pondrá en peligro la paz de América y exigirá una reunión de consulta para considerar la adopción de las medidas procedentes de acuerdo con los tratados existentes.

decía Frondizi en la Cámara de Diputados, en agosto de 1949. Fueron más allá, pues llegaron a sugerir actitudes concretas, como el rechazo de los pactos de Bretton Woods, insinuación recogida y aceptada por el gobierno.

Más tarde, este grupo criticó severamente a Perón todos sus intentos de aproximación a los Estados Unidos; desplegó una activa campaña contra la ratificación del Tratado de Río (junio de 1950); guardó un silencio significativo cuando la agresión comunista en Corea y no ocultó sus simpatías por Arévalo y Arbenz en el caso de Guatemala.

Pero, la intransigencia radical no sólo arrastraba al resto de la oposición a una actitud neutralista y antiyanqui, en su afán de superar a Perón; también trató de aventajarlo en su concepción estatista e intervencionista de la economía. Poco a poco, por las mismas razones por las que reemplazó la simpatía hacia los Aliados por el recelo contra los Estados Unidos, fue adoptando una postura adversa al sistema capitalista y a la iniciativa privada, para adscribirse, en cambio, a una ideología socializante. Así, cuando Perón llegó a un entendimiento con empresarios norteamericanos, la oposición hizo del contrato con la California una de sus principales banderas, y Frondizi redujo casi a ese problema la crisis argentina en su discurso radial durante el breve lapso de la "pacificación" peronista, en 1955.

Desde la época de Braden y la Unión Democrática, tanto Perón como sus opositores habían recorrido un largo y sorprendente camino.

CAPÍTULO VII

ENTRE ORIENTE Y OCCIDENTE

1. La Revolución Libertadora. — 2. Un comienzo feliz. — 3. El viraje. — 4. A la zaga del Brasil. — 5. Los errores finales. — 6. Contradicciones internas.

1. LA REVOLUCIÓN LIBERTADORA

En el plano exterior, la revolución que depuso a Perón tomó las medidas necesarias para sacar al país del aislamiento en que había terminado la “tercera posición”. Hasta ese momento, la Argentina no había ratificado aún instrumentos esenciales, tanto en el orden hemisférico como en el orden mundial.

Por decreto-ley Nº 328, del 14 de enero de 1956, el gobierno revolucionario ratificó la Carta de la OEA. Uno de sus considerandos señalaba

Que es propósito del Gobierno provisional propender al fortalecimiento de los vínculos fraternales que unen al pueblo argentino con los países hermanos de América.

Se perfeccionaba así jurídicamente un acto iniciado ocho años antes, en la Novena Conferencia Interamericana de Bogotá. El nuestro era el último país del continente que regularizaba su situación con respecto a la OEA.

La ratificación de los convenios de Bretton Woods —enviada

por el peronismo al Congreso, pero retirada luego por iniciativa de la oposición radical— recién se concretó a través del decreto-ley 15.970, también de 1956. De este modo ingresaba el país al Fondo Monetario Internacional y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

[*Acta de París.*] En 1947 se habían dado los primeros pasos hacia la multilateralización del comercio en Europa Occidental. La Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), constituida por ese entonces, impuso a sus miembros el compromiso de liberalizar el intercambio entre los países de Europa Occidental, en tanto que la Unión Europea de Pagos (UEP), creada en 1950, formalizó también un régimen de pagos multilaterales con liquidaciones mensuales de saldos. La Argentina había preferido, hasta 1955, un “bilateralismo estricto”, pero, en 1956, el gobierno revolucionario se decidió a iniciar conversaciones para reorganizar su comercio internacional sobre bases multilaterales. Esta iniciativa argentina trajo consigo consultas entre los países europeos. A una de estas consultas, realizada en el seno de la OECE, se invitó al gobierno argentino para que destacara un observador. Roberto Verrier, entonces subsecretario de Finanzas, concurrió en ese carácter a la reunión en París y, tras diversas gestiones en varias capitales europeas, acordó con los representantes de los once países europeos que participaron en las discusiones comunes, las bases para el régimen multilateral de comercio y pago.

El Acta suscripta, llamada “Acta de París”, sentó los principios generales del régimen multilateral y de la consolidación a diez años de las deudas oficiales y comerciales argentinas a corto y mediano plazo. Ambos aspectos del Acta —el régimen multilateral de comercio y pagos y la consolidación de las deudas— estaban estrechamente vinculados entre sí y concurrían al mismo fin: el reembolso de las deudas a un interés moderado.

Se preveía asimismo la puesta en marcha del sistema multilateral en forma transitoria, hasta tanto el gobierno argentino hubiera concretado, en negociaciones bilaterales con cada país, los convenios de comercio, pagos y consolidación para formalizar definitivamente el régimen multilateral y la consolidación de las deudas.

En junio de 1956 se realizó en Londres una reunión de expertos de bancos centrales, con la concurrencia de delegados argentinos, en la cual se acordaron las normas técnicas para poner en marcha el régimen que comenzó a funcionar a partir del 2 de julio 1956.

En ocasión de las conversaciones que llevaron a la concertación del Acta de París, se previó que la Argentina entablase negociaciones con cada uno de los países participantes. El 2 de julio la Argentina puso en funcionamiento el sistema multilateral con nueve países: Austria, Bélgica, Suiza, Reino Unido, Francia, Dinamarca, Suecia y Noruega. Italia se adhirió el 3 de agosto de 1956 y la República Federal de Alemania sólo participó del sistema multilateral el 25 de noviembre de 1957. De este modo, Alemania ingresó al sistema definitivo, sin haber sido parte del régimen multilateral transitorio.

Luego de más de veintitrés años de aplicación, se dejaba de lado el sistema bilateral iniciado con la firma del convenio Roca-Run-ciman, y se entraba de lleno en el multilateralismo.

2. UN COMIENZO FELIZ

Los actos oficiales de los primeros meses de la presidencia de Frondizi prosiguieron la línea internacional trazada por la Revolución Libertadora. Sólo un ojo excesivamente suspicaz podría haber discernido en los discursos pronunciados por el mandatario electo a lo largo de América Latina (abril de 1958) dos gérmenes que tiempo más tarde se agrandaron hasta provocar errores irreparables. Uno es el desmesurado elogio de la realidad brasileña:

El pueblo argentino admira en el Brasil su conciencia nacional, el claro prestigio de sus instituciones, sus altos niveles de cultura. [...] Por todo ello he podido afirmar, y lo repito con profunda sinceridad, que como americanos estamos orgullosos del Brasil.

Los argentinos tenemos mucho en común con el Brasil: la raza, la historia, la religión, las instituciones, nos inspiran idénticos ideales de realización nacional, de progreso social y de respeto por el ser humano. Sentimos como si fueran nuestros los esfuerzos que Brasil realiza para lograr que esos anhelos se materialicen. Cada triunfo del Brasil en el campo de la técnica, de la ciencia o de la cultura es un triunfo nuestro, un triunfo americano.

Aunque la hipérbole puede atribuirse simplemente a las normas de la cortesía internacional, y no a una auténtica admiración por un país de tan acusados contrastes.

El otro punto es la disolución de la idea de Occidente, que ya apunta en esos discursos del presidente electo y que se reproduce luego en los párrafos dedicados a la política exterior en el primer mensaje al Congreso, del 1º de mayo de 1958. La Argentina pertenece a Occidente, pero este concepto no significa, para Frondizi, una opción, una renuncia a la universalidad. Para él, Occidente "no es condición de antagonismo". Semejante versión neutralizada del puesto argentino en el mundo ha de reaparecer con frecuencia en los textos internacionales del gobierno de Frondizi.

Mientras tanto, un cambio lleno de consecuencias se insinuaba en el horizonte latinoamericano. El movimiento contra el régimen de Batista triunfaba en Cuba y, el 3 de enero de 1959, las tropas rebeldes irrumpían en La Habana para ofrecer un breve interregno de libertad a la isla del Caribe.

Pocos días después, tocaba a Frondizi protagonizar la primera visita de un presidente argentino a los Estados Unidos. Al dirigirse al Congreso norteamericano, planteó su esquema del subdesarrollo de Latinoamérica, no sin añadir:

Dejar en el estancamiento a un país americano es tan peligroso como el ataque que pueda provenir de una potencia extracontinental. La lucha contra el atraso de los pueblos reclama mayor solidaridad del hemisferio que la promovida por su defensa política o militar. La verdadera defensa del continente consiste en eliminar las causas que engendran la miseria, la injusticia y el atraso cultural.

Esta frase parecía teórica en momentos en que la euforia por la liberación cubana inundaba a toda América. Acontecimientos ulteriores la tornaron parcialmente profética: si no en cuanto a la política prescripta por el visitante, por lo menos respecto de la futura actitud que él y su equipo se encargarían de inspirar a la Argentina.

Pero, otras expresiones de Frondizi eran sin duda más aptas para reconfortar a sus huéspedes, como la que rechazaba el supuesto de una eventual invitación suya a Mikoyan para que visitara la Argentina, porque "no interesan estas visitas de gentes de ideologías extrañas a nuestra manera de ser".

En mayo de 1959, al celebrarse en Buenos Aires una reunión del Comité de los 21, Fidel Castro encabezó la delegación cubana. Fue aquí donde formuló la política de la extorsión a los Estados Unidos, sistema que en seguida obtuvo algunos rápidos imitadores en el continente. Dijo textualmente:

Los técnicos de la delegación cubana han calculado que el desarrollo económico de América Latina necesita un financiamiento de 30.000 millones de dólares en un plazo de diez años, si se quiere de verdad producir un desarrollo pleno de América Latina.

... Declaro que lo que necesitamos sólo podemos obtenerlo de los Estados Unidos y sólo mediante financiamiento público. [...] Y ese procedimiento es el que han empleado los Estados Unidos en Europa y en el Cercano Oriente. ¿Por qué entonces desechar esa oportunidad, que se consideró mejor para otros lugares, para América Latina?

El Senado, en agosto de 1959, negó acuerdo para la designación del ex canciller Florit como embajador en la OEA. Tres meses antes, había observado la misma conducta frente a los nombramientos de Dardo Cúneo y Alfredo Allende, por pertenecer, según trascendió, a la línea de Frigerio.

En la segunda mitad de agosto se reunió en Santiago de Chile la Quinta Reunión de Cancilleres, por iniciativa de Brasil, Chile, Estados Unidos y Perú, con el objeto de preservar la paz en la zona del Caribe y robustecer el principio de no intervención y la vigencia de los derechos humanos. Integraban la delegación argentina, además del canciller Taboada, los embajadores Luis M. de Pablo Pardo y Luis S. Sanz; Raúl Rodríguez Araya, Oscar H. Camilión, Jorge Gardella, Enrique Ross, Ernesto de la Guardia, Vicente Berasategui y Julio Barbosa.

Por primera vez, el mecanismo de consulta se puso en marcha por causas puramente americanas, y no por consecuencia de acontecimientos mundiales, como había ocurrido en las cuatro reuniones anteriores. Los motivos concretos eran las invasiones de grupos armados castristas a Panamá, Nicaragua y la República Dominicana (entre abril y julio de 1959). A su turno, de este último país surgió una acción similar contra Cuba.

Sin embargo, bajo la impresión de la represalia dominicana, la delegación de Cuba introdujo, con apoyo de Venezuela, otro punto en la conferencia: la exclusión de los gobiernos dictatoriales del seno de la OEA y la censura a la violación de los derechos humanos por parte del régimen dominicano al reprimir la invasión de su territorio por elementos procedentes de Cuba, un mes antes. Esta idea, que, por una ironía de la historia, sería usada contra la propia Cuba en Punta del Este, en enero de 1962, fue entonces defendida por su canciller, Raúl Roa, quien llegó a decir que la fuerza internacional aplicada a los gobiernos para hacerles respetar los derechos humanos no es intervención (*La Prensa*, 4-VIII-1959).

La Quinta Reunión de Consulta aprobó por unanimidad la "De-

claración de Santiago", cuyo contenido incorporaba al sistema interamericano principios que incidían en el orden interno, como la independencia de los poderes con fiscalización judicial, la necesidad de elecciones libres, la garantía de los derechos fundamentales de la persona humana y la libertad de expresión en todas sus formas; así como condenaba la perpetuación en el poder y el uso sistemático de la proscripción política.

El canciller Taboada puntualizó, al hablar ante la Asamblea de las Naciones Unidas, en setiembre de 1959, la posición argentina, ajena a todo neutralismo:

Corresponde dejar perfectamente aclarado que esta misión moderadora de las medianas y pequeñas potencias no implica necesariamente equidistancia en lo que concierne a las posiciones ideológicas en pugna. Por lo que concierne a la Argentina, ratificamos una vez más su plena solidaridad con la línea occidental, a la que pertenece por origen, por afinidad espiritual y por su posición geográfica.

Entre el 14 de junio y el 10 de julio de 1960, Frondizi visitó nueve países de Europa Occidental, en pos de dos objetivos fundamentales, según su mensaje de despedida al pueblo argentino: fortalecer las relaciones con las naciones europeas amigas y prevenir las tendencias restrictivas que se insinuaban en el Viejo Continente respecto de América Latina a través de los nuevos organismos económicos regionales. A esos fines debe añadirse el de conseguir el apoyo europeo al plan de estabilización y desarrollo. En todos los discursos pronunciados durante su gira por Europa, Frondizi se cuidó de reincidir en la disolución de la idea de Occidente, antes esbozada; por el contrario, se refirió en más de una ocasión al "bloque occidental", en sentido estricto, para exigir la ayuda de sus integrantes ricos en beneficio de América Latina, "la única zona deficientemente desarrollada de Occidente". Este último concepto,

reiterado en todas las etapas del viaje europeo, fue tal vez su motor esencial.

Estamos convencidos de que el sistema de vigencias que da sentido al Occidente sólo podrá asegurarse con la articulación inteligente y equitativa de una política de cooperación económica internacional,

había ya advertido el presidente al partir para Europa.

En tal contexto se inserta lógicamente la exhortación dirigida por el gobierno argentino al de Cuba, para que renunciara a los vínculos que tergiversaban el sesgo original del levantamiento contra Batista. La Unión Soviética había anunciado (9 de julio de 1960), por todos los medios de publicidad a su alcance, su respaldo militar —mediante la amenaza de bombardeos intercontinentales— al régimen de Castro, el cual, por su parte, acumulaba pruebas de una decidida inclinación hacia el mundo comunista. El 13 de julio, nuestra Cancillería envió el siguiente telegrama a la embajada argentina en La Habana:

Ruego a V. E. transmitir urgentemente autoridades cubanas, en nombre del gobierno argentino, que preocupa seriamente derivaciones internacionales que podrían surgir a raíz de amenazas formuladas por un Estado extracontinental, configurándose intervención en asuntos hemisféricos. El gobierno argentino solicita al gobierno de Cuba que exprese su desaprobación a toda manifestación que signifique ingerencia de potencias extracontinentales en los asuntos americanos.

3. EL VIRAJE

Los justos motivos de inquietud que impulsaban al gobierno argentino ante la desviación cubana, alarmaban desde luego al resto del continente. Por ello, los cancilleres americanos trataron

en San José de Costa Rica, no sólo el problema planteado por la República Dominicana, sino también las amenazas extracontinentales y las actividades subversivas. Al caso dominicano se consagró la Sexta Reunión de Consulta; e inmediatamente la Séptima, a la intromisión comunista en la política del hemisferio.

La delegación argentina a ambas reuniones estaba presidida por el canciller Taboada e integrada por Luis M. de Pablo Pardo, Arnaldo T. Musich, Ezequiel V. Pereyra, Raúl A. Medina Muñoz, Enrique J. Ross, Vicente B. Berasategui, Ramón A. Salem, Mario A. Cámpora y el diputado nacional Juan C. Manes. En San José se les reunieron los embajadores argentinos en la OEA y Costa Rica, Emilio D. del Carril y Luis E. Vera. Más tarde fue llamado en consulta nuestro embajador en La Habana, Julio C. Amoedo.

[*Las “dobles instrucciones”.*] Las instrucciones a que debía ceñirse la delegación fueron elaboradas por los conductos normales de la Cancillería y aprobadas por Frondizi. Señalaban la adhesión de nuestro país a Occidente, así como “la participación de fuerzas extrañas a la comunidad interamericana” con objetivos “incompatibles con el estilo institucional de raigambre democrática” del continente, por lo que prescribían a la delegación intervenir “activamente en las negociaciones y decisiones que tengan por objeto preservar las instituciones democráticas contra la acción del comunismo internacional”. Sobre todo, disponíase en el documento que

Las manifestaciones hechas por una potencia extracontinental que implican, virtualmente, la amenaza de un Estado extraño para intervenir en los asuntos continentales, deben obtener de parte de la Reunión de Consulta una respuesta clara y precisa que refirme la solidaridad de los Estados Americanos ante la amenaza de intervención, al propio tiempo que el rechazo de la misma por cuanto pone en peligro la paz.

Y esta situación había de encararse con los recursos previstos por el sistema interamericano.

El párrafo III de las instrucciones contenía una discreta alusión al problema de la cooperación para el desarrollo económico y a la conveniencia de una vinculación armoniosa entre las actividades en el orden interamericano y los agrupamientos económicos del mundo occidental.

Cuando los principales delegados argentinos se encontraban ya en el avión que debía conducirlos a San José, el ministro Musich les hizo conocer las “nuevas instrucciones” de Frondizi.

Comenzó entonces una pugna en torno al texto que debía ser obedecido por la delegación, pugna que se prolongó a lo largo del viaje y durante las dos reuniones de Costa Rica. El embajador de Pablo Pardo defendía las instrucciones originales y el ministro Musich, las que había llevado él, mientras que el canciller Taboada oscilaba entre ambas posiciones.

Al hacer escala nuestra misión en Panamá, las instrucciones originales recibieron el apoyo del Comandante en Jefe del Ejército, General Carlos S. Toranzo Montero, quien se hallaba circunstancialmente en la zona del Canal para asistir a una reunión vinculada con la defensa hemisférica.

Apenas iniciada la Sexta Reunión de Consulta, Taboada y algunos miembros de la delegación mantuvieron una conferencia con el secretario de Estado Christian Herter y otros funcionarios norteamericanos. En torno al temario de la Sexta Reunión, convocada a iniciativa de Venezuela a raíz de hechos de la República Dominicana, se comprobó la coincidencia entre las delegaciones de la Argentina y los Estados Unidos.

El desacuerdo surgió a propósito de los puntos económicos destacados con mayor énfasis por las “segundas instrucciones” del gobierno argentino, pues Herter recordó el plan de ayuda del presidente Eisenhower, recientemente aprobado por el Senado, e insistió con firmeza en que los Estados Unidos no querían verse arrastrados

por la fuerza a esa cooperación. La ayuda norteamericana sería libre y espontánea y no debía mezclarse con los planteos políticos de las Reuniones de Consulta.

El canciller Taboada cablegrafió a Buenos Aires la síntesis de sus conversaciones con el secretario de Estado y, el 19 de agosto, el subsecretario Centeno le respondió que la Argentina no pretendía presionar ni mezclar la colaboración económica en el caso de Cuba. Pero no dejaba de agregar que convenía hacer constar, "si fuera oportuno", el problema de los caminos y aeródromos, así como el de las consecuencias de la desocupación, planteados en circunstancias anteriores por Frondizi a Eisenhower, a Thomas Mann y al encargado de negocios en Buenos Aires, Bernbaum.

La posición norteamericana fue ratificada por Mann a Musich y, a propósito de esta entrevista, Taboada dirigió a Frondizi un nuevo despacho (20 de agosto), estimando que, para Estados Unidos, el planteo económico sería "considerado agresivo y ajeno al objeto" de la Reunión de Consulta, por lo que solicitaba se le confirmaran o rectificaran los puntos 9 y 10 de las "segundas instrucciones". La inmediata respuesta oficial fue la de mantener ambos puntos, adecuándolos al desarrollo de la Conferencia. El 22 de agosto, Musich telegrafió a la Cancillería que Taboada, del Carril y él estaban conformes en presentar el proyecto para instrumentar los puntos 9 y 10.

Mientras tanto, los cancilleres americanos habían dado término a la Sexta Reunión de Consulta con una resolución en virtud de la cual se disponían las siguientes medidas colectivas: ruptura de relaciones diplomáticas con la República Dominicana; e interrupción parcial de las relaciones económicas con el mismo país, a partir de la suspensión inmediata del comercio de armas e implementos bélicos. El Consejo de la OEA estudiaría la posibilidad de extender la suspensión del comercio a otros artículos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales de los Estados miembros. Dicho órgano quedaba facultado para levantar, por

mayoría de dos tercios, las medidas aplicadas a la República Dominicana, cuando dejara "de constituir un motivo de peligro para la paz y la seguridad del continente".

En seguida comenzó la Séptima Reunión de Consulta, cuya finalidad primordial era enfrentar la amenaza extracontinental en América y los actos concretos de subversión comunista. El 22 de agosto, el delegado Pablo Pardo presentó un proyecto sobre lucha contra el comunismo y guerra revolucionaria. La parte dispositiva preveía la convocatoria, en noventa días, de una Conferencia especializada para que elaborara y preparara un tratado sobre: a) derechos y obligaciones de los Estados participantes en la lucha contra el comunismo; y b) métodos más idóneos para combatir el comunismo, sin excluir la creación, si fuera conveniente, de un organismo interamericano especializado. Además, se requeriría de la Junta Interamericana de Defensa un informe técnico sobre la guerra revolucionaria y los medios de prevenirla y reprimirla "dentro del marco de la defensa común del continente".

El cable en que Taboada comunicó al gobierno argentino la presentación del proyecto, recibió una sorprendente respuesta de Buenos Aires, firmada por el subsecretario Centeno y exclusiva para el canciller:

El Presidente expresa que tomó conocimiento de presentación argentina por noticia periodística. Ruégale ser consultado directamente antes de adoptar decisiones no convenidas.

Taboada no tardó en contestar que la iniciativa se atenía a las instrucciones recibidas y que desconocía los comentarios periodísticos por no haber formulado declaración alguna. En este punto, el canciller estuvo muy cerca de renunciar a su cargo en plena Conferencia.

Un cable de Musich a Centeno, del 24 de agosto, destacaba la preocupación norteamericana por la actitud argentina: "si el go-

bierno variase la posición asumida durante los dos últimos años, perjudicaría la estabilidad política del continente". Washington juzgaba a la Argentina como un factor esencial de esa estabilidad y, por lo tanto, trataría de fortalecer los puntos débiles del programa económico argentino.

Por fin, la Séptima Reunión de Consulta aprobó por unanimidad —con la ausencia de la República Dominicana y Cuba— una resolución por la cual se condenaba la intervención o amenaza de intervención extracontinental en América, así como

la pretensión de las potencias chino-soviéticas de utilizar la situación política, económica o social de cualquier Estado americano con el propósito de quebrantar la unidad continental y de poner en peligro la paz y la seguridad del hemisferio.

Reafirmábase también el principio de no intervención, la incompatibilidad del sistema interamericano con toda forma de totalitarismo, y la obligación de todos los Estados de someterse a la disciplina del sistema voluntaria y libremente convenida. La resolución concluía con una exhortación al arreglo pacífico de las controversias bilaterales y con un voto de confianza a la OEA.

El colofón de Costa Rica fueron las declaraciones injuriosas que el canciller cubano Roa prodigó a su regreso a La Habana, contra algunos mandatarios latinoamericanos. A Frondizi lo describió como "la concreción viscosa de las peores excrecencias humanas". Aparte una protesta *pro forma* de la cancillería, esta colorida definición no disuadió al gobierno argentino de su designio de proteger a Cuba.

Al mes siguiente se celebró en Bogotá la tercera reunión del Comité de los 21. Musich presidía la delegación argentina, entre cuyos miembros se contaban Dardo Cúneo y Horacio Rodríguez Larreta. Los Estados Unidos habían ofrecido 500 millones de

dólares a América Latina, pero su propuesta despertó la crítica de Brasil y Argentina, porque no incluía préstamos a largo plazo, amortizables en moneda local, para ciertos planes de desarrollo, como carreteras, comunicaciones y centrales hidroeléctricas.

El 7 de setiembre, Musich dijo en un discurso que

El Comité de los 21 debe llenar el vacío económico dejado por la Conferencia de Cancilleres de Costa Rica. Creemos necesario que América se resuelva a atacar la injusta situación de subdesarrollo en que se encuentra, y en ese sentido impulsaremos la Operación Panamericana tratando de adaptarla y transformarla en una acción efectiva, con toda la imaginación internacional que se aplicó a la reconstrucción de Europa.

O sea que la reunión de Bogotá era, para el representante argentino, la revancha de las reuniones de consulta de Costa Rica. Agregó:

Lo que, muy a pesar nuestro, no fue encarado entonces con resuelta decisión, debe ser tratado aquí y ahora. Nos favorece la posibilidad de hacerlo, librados de toda intromisión ideológica, única manera de atacar de frente la inestabilidad política en varios sectores del continente.

Para sus proyectos, requirió una nueva organización, políticamente autónoma, de carácter económico, que recibiera su orientación política de una reunión anual de técnicos. Es obvio que semejante esbozo pretendía contrarrestar a la OEA. Para concretarlo sería necesario convocar una conferencia especializada y habría que reformar la Carta de dicha Organización.

[*La política de extorsión*] En la actitud del gobierno y de parte de la delegación argentina en Costa Rica asoma ya con

bastante nitidez la técnica de solicitar de los Estados Unidos ventajas económicas a cambio de medidas políticas urgentes. Este procedimiento extorsivo fue adelantado crudamente por el mismo Fidel Castro durante su visita a Buenos Aires, en mayo de 1959, cuando exigió a Washington la suma de 30.000 millones de dólares para América Latina.

Los equipos de cabecera de Frondizi pronto se apoderaron de este sistema y, no sólo lo ejercitaron en la práctica, sino que hasta se atrevieron a intentar su formulación teórica, la justificación del esquema "la política exterior al servicio del desarrollo". No es un perjuicio sostener que semejante enfoque de las relaciones exteriores padece de materialismo histórico, porque los casos concretos confirman esta desviación ideológica. Y ninguno más evidente que el de Cuba.

Nadie dudaba que en la sufrida isla del Caribe la revolución democrática contra Batista había resultado paulatinamente copada por el comunismo, a través de un dilatado golpe de Estado al que desde luego favorecían las mismas circunstancias revolucionarias y su inevitable régimen de excepción. Esa visión del drama cubano no era discutida, hasta que los asesores del presidente Frondizi descubrieron que Cuba había sido víctima del subdesarrollo económico, y no del comunismo internacional. Por más inverosímil que fuera la interpretación, no dejaba de ser útil para apuntalar el mito del desarrollo argentino, lanzado por el gobierno dentro del país y, sobre todo, en el exterior, en los Estados Unidos.

Cuba se convirtió entonces, no en un peligro continental, sino en una parábola viva y permanente para los norteamericanos, en un ejemplo de lo que podía ocurrir en el resto de América Latina, si los Estados Unidos no se mostraban generosos en su ayuda. Como esas llagas de los mendigos profesionales que deben mantenerse siempre abiertas, sin curarse nunca, a riesgo de que cese la limosna.

Los Estados Unidos debían optar entre el "desarrollo" argentino

y la revolución comunista cubana. O, para decirlo mejor, con el título de un trabajo de Rogelio Frigerio, inspirador de esta política: *Cuba o Argentina. Dos alternativas para un problema común: el subdesarrollo* (marzo de 1961). La tesis de Frigerio puede sintetizarse en una párrafo suyo:

Si las grandes potencias industriales de Occidente no actúan con rapidez y decisión en ese sentido, el mundo subdesarrollado aceptará la ayuda del otro sector. Ninguna consideración ideológica es capaz de evitarlo, porque para esos países nada es superior a su interés nacional de progreso. Conviene ser realistas en esto y no dejarse engañar por planteos ajenos a la irreversible dirección de la historia. Cuba lo está demostrando en nuestro continente. Asfixiada por una economía agraria de cuasi monocultivo, tiene esta disyuntiva: diversificar su producción e industrializarse o perecer.

Esta tesis de Frigerio fue recitada casi textualmente por Frondizi ante el presidente Kennedy el 26 de setiembre de 1961, según su propio informe al pueblo argentino sobre la entrevista, propalado trece días después:

Cuba y la Argentina son los dos países opuestos del proceso previsible en América Latina. La Argentina ejemplifica una conducta que puede ser exhibida con orgullo ante toda América. Está procediendo a la rápida transformación de su estructura económica. El camino de Cuba es el de la subversión, el de la destrucción de valores que América Latina ha creado con cruentos y agotadores sacrificios. El camino de la Argentina es el de la preservación de esos valores, el del progreso dentro de la libertad y del respeto a la dignidad del ser humano.

Cuba no era, pues, una amenaza para la paz y la seguridad del hemisferio, como lo experimentaban en carne propia aun los Estados geográficamente alejados de la isla, sino un punto de referencia,

un término de comparación indispensable con el triunfal “desarrollo” argentino.

La literatura frigerista insistirá, a través de libros y periódicos, en este singular enfoque del problema. El joven ex canciller Florit, después de recordar, con erudición, que Hegel excluía a América de la historia y la condenaba a la prehistoria, añade unas palabras significativas:

En nuestro caso latinoamericano, importa señalar que un episodio de ese proceso es el que nos ha hecho entrar en la historia mundial. Mejor dicho, obtener por parte de los demás el reconocimiento de nuestra condición de países que estamos en la historia. Por desgracia, ese caso se llama Cuba y por desgracia también, nuestra entrada en la historia mundial se ha hecho por la vía del ingreso en nuestro continente de un episodio de la llamada guerra fría.

Cuba permitía a la Argentina acrecentar su *bargaining power* (poder de negociación o regateo) frente a los Estados Unidos. Por ello, nuestra actitud respecto del caso cubano debía ser prudente y cautelosa. Nada de incurrir en un occidentalismo ideológico, desinteresado y por ende económicamente infructuoso.

La diplomacia de Frondizi fue explicada, en marzo de 1961, por el subsecretario de relaciones, Oscar H. Camilión, en el Centro de Altos Estudios del Ejército:

... Argentina es un país latinoamericano, es decir, está integrado en un área geográfica que pertenece a los continentes subdesarrollados del mundo, pero que tiene condiciones de negociación muy inferiores a las de las otras áreas, en virtud de su menor significación estratégica. Alejada de las zonas inmediatas de conflicto, la América Latina dispone de mucho menos “*bargaining power*” que los países afroasiáticos, en virtud de no incluir países “no comprometidos” y de que, en consecuencia, le ha sido acordado un puesto relegado en el orden de prioridades trazado por los grandes paí-

ses de Occidente en sus programas de cooperación económica. Nuestra solidaridad actual con la América Latina surge no sólo de la obvia simpatía tradicional por causa de sangre y lengua, sino de la conciencia de que sólo la acción puede hacer llamar la atención sobre nuestras necesidades, como lo demostró aunque en medida limitada, los éxitos parciales alcanzados con la Operación Panamericana.

De las nuevas naciones asiáticas y africanas, la Argentina aprendería métodos, también nuevos, para convertirse en una gran potencia mundial.

[*El "árbitro" frustrado*] Polo opuesto del "desarrollo" argentino, en adelante Cuba sería cuidadosamente protegida por la diplomacia de Frondizi, para que no dejara de provocar, por contraste, sus benéficos efectos sobre nuestro país.

No hay que descontar la influencia que pudo haber tenido sobre el viraje diplomático argentino la victoria de Alfredo L. Palacios en las elecciones para senador de la Capital el 5 de febrero de 1961. Palacios obtuvo 315.646 sufragios contra 309.194 del candidato radical del pueblo. La estrecha diferencia de poco más de seis mil votos y los rasgos personales del vencedor no impidieron que muchos observadores atribuyeran el triunfo a la campaña abiertamente castrista con que el Partido Socialista Argentino llevó a Palacios al Senado.

El 17 de febrero, nuestra cancillería rechazó una propuesta ecuatoriana de iniciar una acción conjunta, de carácter conciliador, por parte de los Estados latinoamericanos para resolver las diferencias entre Cuba y los Estados Unidos. Las razones de la negativa argentina eran que muchos países latinoamericanos se encontraban a su vez en conflicto con Cuba y que convenía aguardar a que los interesados considerasen favorablemente el ofrecimiento, pues iniciar las gestiones en ese momento político, "podría significar el

desgaste de un recurso sobre el que sería difícil volver después de un resultado negativo”.

Sin embargo, sólo diecisiete días más tarde, y fundándose únicamente en una nota circular del canciller cubano en la que se pedía a los países que aún no habían roto con La Habana su buena voluntad para evitar la generalización de esa ruptura, el gobierno argentino interpuso de improviso sus buenos oficios en el conflicto entre Cuba y los Estados Unidos.

Por medio de dos telegramas, la cancillería informó de su iniciativa a ambos países; les anunció también que designaría dos embajadores especiales a fin de llevarla a cabo. Trascendió que se trataba de Miguel Ángel Cárcano (para Washington) y Carlos M. Muñiz (para La Habana).

Ya desde el primer momento, la oferta argentina tuvo una acogida fría y recelosa, no sólo de parte de los Estados Unidos, sino también de Cuba. Este país fue el primero en responder agriamente:

...la conducta del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica y las declaraciones y pronunciamientos de sus funcionarios evidencian que aquel gobierno no acepta iniciativas ni fórmula alguna que conlleve la discusión *bilateral* entre ambos gobiernos de los diferendos existentes, por lo que el gobierno de Cuba cree que es lamentablemente inútil iniciar cualquier actuación al respecto mientras el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica no asuma una actitud propicia a negociar *por vía bilateral*, en pie de igualdad y con agenda abierta, sus diferencias con el gobierno cubano, para cuya discusión reiteramos nuestra disposición favorable.

La contestación norteamericana se hizo esperar más tiempo y uno de los párrafos del secretario de Estado Dean Rusk no carecía de ironía:

Me aventuro a expresar asimismo la creencia de que el gobierno de V. E. reconoce la realidad de la captura de la revo-

lución cubana por el bloque chino-soviético y que su preocupación respecto a este proceso motivó el telegrama que V. E. me enviara con fecha 4 de marzo.

Y luego de aludir a la ruptura de vínculos cubanos con las potencias comunistas, y a sus compromisos con el sistema interamericano, la nota de Rusk terminaba:

Si el gobierno de la República Argentina pudiera establecer que el gobierno de Cuba está dispuesto a dar pasos efectivos para alcanzar esos resultados, el gobierno de los Estados Unidos, después de esta determinación, estaría encantado de poder discutir con el gobierno de V. E. este problema *hemisférico*.

En el pintoresco episodio se llegó a percibir algo más grave que el rotundo fracaso argentino: el apoyo de nuestra cancillería a la tesis cubana del conflicto *bilateral* con los Estados Unidos. En los textos de ambas notas se han subrayado las palabras claves. Mientras que Cuba pretende encarnar una diferencia *bilateral* con los Estados Unidos, este país sostiene que el problema castrista es *hemisférico*, atañe a todos los Estados americanos. Ya al plantear sus frustrados buenos oficios, el gobierno argentino admitió de antemano el enfoque de Cuba.

Ante el descontento interno, el gobierno abundó en explicaciones poco claras de su actitud. El canciller Taboada dijo a la prensa el 7 de marzo: "nuestra gestión obedece al antecedente de la nota del doctor Roa que, si bien no pide una mediación, pone, por lo menos, en disposición de ofrecer esos buenos oficios". Y una declaración de la cancillería insistía, el 13 de marzo, en el tema del desarrollo, pero omitía explicar por qué se rechazó la propuesta del Ecuador, días antes de efectuar la gestión argentina. Cabe señalar que comienza en este momento en el gobierno la práctica de los gestos inesperados y de las explicaciones confusas, sobre todo en el campo de la política exterior.

El contexto militar puede echar alguna luz al respecto. En esa época culmina el deterioro de la influencia del General Carlos S. Toranzo Montero en la conducción del ejército. Ante su pedido de relevo en el cargo de Comandante en Jefe, formulado el 22 de marzo, Frondizi y su asesores se sintieron libres de toda vigilancia o presión militar y emprendieron sus más audaces aventuras políticas, con los resultados conocidos.

Al interponerse, con tan poco éxito, nuestros buenos oficios, Frondizi no se encontraba en Buenos Aires, sino en un viaje austral coronado con una visita a la Antártida, el 8 de marzo. Las primeras fueron algo irónicas; las segundas, más amargas. Acabábase de suscribir en Buenos Aires un tratado que ponía fin a las viejas cuestiones de límites con la nación vecina. Restaba la ratificación del parlamento de Chile, pero el viaje de Frondizi a la Antártida hizo que, tanto los senadores oficiales como los de la oposición, aplazaran indefinidamente la consideración de los protocolos firmados con la Argentina. Nuestro gobierno agravó el problema al enviar como embajador a Santiago a Luis M. de Pablo Pardo, a quien los nacionalistas chilenos sindicaban como principal artífice de los tratados con Argentina. El gratuito conflicto con Chile movió al diputado Mathov a preguntarse más tarde en el Congreso si el episodio iniciado con el viaje de Frondizi a la Antártida no fue acaso una maniobra diversionista, ajena a los intereses nacionales.

4. A LA ZAGA DEL BRASIL

La aparente simplificación del panorama militar coincidió con victorias electorales del gobierno. El partido oficial triunfó en los comicios celebrados en Catamarca (5 de marzo), en Rosario (19 de marzo), en Misiones y San Luis (9 de abril). Ambas circunstancias alentaron al gobierno a intentar maniobras más arriesgadas en la política exterior.

Entre el 20 y el 22 de abril, Frondizi se reunió con Janio Quadros, el nuevo presidente del Brasil que había asumido el mando tres meses antes. Fruto de estas conversaciones fue el Convenio de Amistad y Consulta, suscrito en Uruguayana el 21 de abril. En sus considerandos, el tratado decía:

Decididos a sustentar una acción enérgica en defensa de los principios de la democracia representativa y de las libertades tradicionales de sus pueblos, como parte viva que son del mundo occidental, americano y cristiano.

A pesar de lo cual, como se verá sin tardanza, este instrumento sirvió para que Brasil arrastrara a la Argentina hacia su política de protección a Castro, y hacia su tendencia al neutralismo oriental. Los artículos más importantes son los dos primeros:

ART. 1º Las Altas Partes Contratantes, con el propósito de consolidar los lazos de amistad que las unen, concuerdan en efectuar consultas permanentes sobre todos los asuntos de interés común y en coordinar sus actuaciones en el ámbito continental y mundial.

ART. 2º Con la misma finalidad, las Altas Partes Contratantes concuerdan en mantener un intercambio de informaciones sobre todas las cuestiones de carácter relevante en el ámbito internacional.

Otros artículos se refieren al fortalecimiento del sistema interamericano; a la consolidación de las relaciones entre Argentina y Brasil en las esferas jurídica, económica, financiera y cultural; al libre tránsito de nacionales de ambos Estados; a la promoción de disposiciones legislativas necesarias; y, por fin, a la circunstancia de que el tratado quedaría abierto a la adhesión de todos los países del continente.

Meses más tarde, el diputado Camet reveló en el Congreso que uno de los que más entusiastamente lucharon por concretar el

acuerdo con la República Argentina y que sintieron una gran satisfacción cuando ese acuerdo se suscribió" fue el cuñado comunizante de Goulart, Lionel Brizzola, entonces gobernador del Estado de Río Grande del Sur. La posterior trayectoria de Brizzola arroja luces más precisas sobre el sentido del Convenio de Uruguayana.

Nuestra política exterior se vinculaba estrechamente a la del Brasil en el instante mismo en que ésta se movía en una evidente dirección neutralista. Quadros ya hacía públicas entonces imprudentes actitudes de acercamiento al mundo comunista que terminaron costándole la presidencia, así como prometía emisarios a la reunión de los "neutrales" (que con marcado sesgo antioccidental habríase de celebrar en Belgrado), y los enviaba efectivamente a Moscú y a Pekín. El abuso de estos ademanes lo condujo a su curiosa abdicación del 25 de agosto, lo que debió haber servido de signo premonitorio al gobierno de Frondizi.

Este, cinco días antes de la renuncia de Quadros, presentó al Senado el Convenio de Uruguayana, para su ratificación. En el solemne mensaje de envío, se subrayaba el "carácter excepcional" del tratado. Una cita a Juan XXIII precedía de cerca a la fórmula materialista: "Para ello, nuestra política exterior se coloca conscientemente al servicio del desarrollo", eco de una frase del artículo que Quadros escribiera poco antes de su caída: "Mientras tanto, la política exterior del Brasil ha de reflejar el ansia por el progreso en su desarrollo."

La crisis desatada en el país vecino por la sucesión de Quadros y las tendencias alarmantes de la conducción internacional brasileña nunca decidieron al Senado argentino a ratificar el Convenio de Uruguayana. A pesar de la holgada mayoría oficialista, este cuerpo, según *La Prensa* (24-IX-1961), se mostraba reticente ante el tratado. Frondizi y sus asesores debieron entonces pasar por encima de los resguardos constitucionales y recurrir al discutible método de las notas reversales, para poner en ejecución el Convenio. Recién el 24 de noviembre se canjearon esas notas y el 28 se publicó la

forma en que se llevaría a la práctica el régimen de consultas e intercambio de información, en base a un memorándum del canciller brasileño Francisco C. de San Tiago Dantas. Se detallaba un complejo sistema de comisiones mixtas, cuyos integrantes, funcionarios diplomáticos, estarían obligados en distintos niveles a celebrar reuniones de consultas diarias, semanales, mensuales y semestrales. Las cartas reversales fueron suscriptas por el canciller Cárcano y el embajador Boulitreau Fragoso.

Nada razonable justificaba tan ciega adhesión a los intereses de un país vecino del que, empero, nos separa el idioma, la formación étnica y la historia política, aparte una secular rivalidad por el predominio continental. Y, menos aún, en momentos en que el Brasil se orientaba hacia el bloque neutralista afroasiático, fuera de la órbita occidental.

En el aludido artículo, Quadros describía la “nueva política” de su patria como la aparición en la escena mundial de una “tercera fuerza”. No ocultaba su condición de nación subdesarrollada que hacía de la mayor parte del país el escenario de “dramas cuasi-asiáticos”. Aunque ligado al bloque occidental y a los compromisos interamericanos, Brasil, según Quadros, no puede limitarse a esas bases y renunciar a los puntos en común que tiene con América Latina y con los pueblos recientemente emancipados de Asia y África, pues sería “repudiar lazos y contactos que ofrecen grandes posibilidades para la realización nacional”. El factor común es la necesidad de “formar un frente unido en la batalla contra el subdesarrollo y todas las formas de opresión”. Frente a ello, los Estados Unidos y el mundo occidental deben “demostrar que no sólo la planificación comunista promueve la prosperidad de las economías nacionales”. Y, luego de afirmar que no pueden existir ideales compartidos entre las ricas áreas cultivadas norteamericanas y las zonas hambrientas del nordeste brasileño, precisa así su punto de vista:

Esta manera de pensar crea irrevocablemente en nosotros un sentido de solidaridad con esos pueblos agobiados por la pobreza, que, en tres continentes, están luchando contra los intereses imperialistas, los cuales, bajo la sombrilla de las instituciones democráticas, pervierten —si no destruyen— los intentos de organizar economías populares.

Cuba revela la naturaleza de la crisis continental y la reacción de Quadros se reduce a defender “con intransigencia la soberanía” de la isla, cuyo drama ayuda a “despertar al continente para un verdadero conocimiento de sus responsabilidades”. En cuanto a África, “hoy representa una nueva dimensión de la política brasileña” y el Brasil debe reivindicar respecto del continente negro sus “raíces culturales y étnicas y compartir su deseo de forjarse una posición independiente en el mundo de hoy”. Se convertirá de este modo en el “puente” entre Occidente y el bloque afroasiático, ideal del que no se soslayan las ventajas económicas para el intermediario.

Quadros expresa también que Brasil no integra ningún bloque —lo que se contradice con una afirmación anterior—, no quiere participar en la guerra fría y no ha suscripto tratados de la naturaleza de la NATO —olvida el de Río de 1947, que fue su antecedente— y desea mantener relaciones con todas las naciones, incluso las comunistas. Reitera, para concluir, el esquema antes citado: en el Brasil, la política exterior se ha convertido en el instrumento para una política de desarrollo.

A esta política adhería incondicionalmente el gobierno argentino por medio del Convenio de Uruguayana. Ni siquiera pertenecían a nuestro país los derechos de autor, sino a los teóricos de Itamaratí. La medida de esta dependencia intelectual la proporciona el libro de Hélio Jaguaribe, *O nacionalismo na atualidade brasileira*, editado oficialmente en Brasil el mismo año en que Frondizi asumía la presidencia de la República.

Lo que se llamó “el espíritu de Uruguayana” está prefigurado en la obra de este agudo pensador nacionalista marxista, aunque

de un marxismo heterodoxo que le ha acarreado las críticas de los comunistas. Para Jaguaribe, Brasil ha de reivindicar, en el plano de las relaciones internacionales “una posición de mayor autonomía frente a los Estados Unidos y a las grandes potencias europeas, inclinándose hacia una línea neutralista en relación al conflicto norteamericano-soviético”. Porque, “situados entre ambos bloques, los países neutrales disponen, ante cada uno de ellos, de un poder de negociación (*poder de barganha*) correspondiente a su importancia estratégica”. Disuelve, como ya vimos que lo hacía Frondizi, la noción de Occidente: “No hay, en nuestro tiempo, dos culturas en conflicto, ya que sólo subsiste una cultura, la Civilización Occidental-Universal.”

Pero, la emancipación del Brasil respecto de su dependencia norteamericana requiere una condición indispensable, “para neutralizar el poder de represalia de los Estados Unidos”: la unión de América Latina, “basada en una estrecha y operante vinculación entre Brasil y la Argentina”. Jaguaribe sueña con “el extraordinario poder de negociación de que podrían disponer los países latinoamericanos frente a los Estados Unidos”. La desarticulación de estos países resulta esencialmente de la discordancia brasileño-argentina. Así como la estrecha cooperación entre ambas naciones “podría imponer a los Estados Unidos la neutralidad general del área”; sería “imposible nuestro neutralismo, o por lo menos mucho más difícil, si, adoptado aisladamente, encontrase de parte de la Argentina una política de hostilidad o de falta de cooperación”.

Frondizi y sus equipos se esmeraron en cumplir al pie de la letra esta política determinada en una cancillería extranjera. El nuevo ministro de relaciones Adolfo Mugica podría exclamar desde Río, en vísperas de la reunión económica de Punta del Este: “Actuaremos sin discrepancias ni divergencias de ninguna clase. Actuaremos como un solo país. La Argentina hará suyas las propuestas del Brasil y viceversa.”

5. LOS ERRORES FINALES

Tan entusiastas palabras las pronunciaba el tercer canciller de Frondizi, Adolfo Mugica, quien había reemplazado a Taboada poco después de la entrevista de Uruguayana. La conducción de la política exterior quedaba, pues, públicamente confiada a una figura de anterior actuación conservadora. A su lado, llegaba como subsecretario de relaciones el antiguo ministro en Río, Oscar H. Camilión. Este nombramiento y otros signos igualmente elocuentes probaban que no se innovaría en la orientación emprendida por el gobierno argentino en el plano internacional.

[*Una visita clandestina*] El 18 de agosto, a las 10.20, aterrizaba en el aeródromo civil de Don Torcuato el taxi aéreo CX-AKP "Bonanza", procedente del Uruguay, a cuyo bordo viajaba el ministro de industrias de Cuba, Ernesto Guevara Lynch. El visitante fue rápidamente conducido por personal de la custodia presidencial a la quinta de Olivos, de donde se retiró luego de más de una hora, para realizar una entrevista particular, antes de iniciar su regreso al Uruguay, por la misma vía, a las 14.17.

Esta visita, que había de conmover hondamente la estabilidad de Frondizi, fue preparada con el mayor sigilo. Se la ocultó hasta a los secretarios militares, pero muy pronto llegó igual a conocimiento de las fuerzas armadas, lo que dio lugar a numerosas reuniones de mandos, al acuartelamiento parcial de los efectivos de la Capital, y al envío de radiogramas a las unidades del interior. El recelo suscitado por el "espíritu de Uruguayana" hizo crisis en la primera oportunidad, ante los procedimientos tortuosos del gobierno.

Abundaron las explicaciones oficiales, sin disipar la confusión provocada por el trámite anormal de la entrevista Frondizi-Guevara. Hubo dos comunicados de la presidencia, uno el mismo 18 y otro

el 19 de agosto, y un mensaje de Frondizi al país, el 21, sin contar las pintorescas declaraciones del canciller Mugica que aceleraron su renuncia. El presidente asumió personalmente toda la responsabilidad, aunque nunca aclaró por qué la visita debió ocultarse incluso al gabinete militar. Adujo vagos motivos de seguridad y, eludiendo el incidente concreto, se remontó a sus habituales disgresiones sobre el desarrollo, a su concepto disminuido de Occidente y a la idea de que, gracias a ese mismo desarrollo, la Argentina se convertiría en menos de diez años en "una potencia mundial".

El doctor Mugica no fue tan discreto. Dijo que Guevara había solicitado visa para entrevistarse con Frondizi, versión ulteriormente desautorizada por Guevara desde La Habana. Pero añadió que el encuentro se había planeado en Punta del Este, en una reunión entre el ministro de Castro y Richard Goodwin, asesor del presidente Kennedy, con el objeto de utilizar la mediación del gobierno argentino entre Cuba y los Estados Unidos. También esta versión fue a su vez refutada por Goodwin y el Departamento de Estado al día siguiente.

Del singular episodio se deduce que, por segunda vez, el gobierno intentó hacer de árbitro" entre Washington y La Habana, sin ningún éxito, pues sólo logró el repudio de ambas partes. Aunque, a diferencia de la oferta de buenos oficios, la visita clandestina de Guevara resquebrajó la tenue base sobre la que se apoyaba Frondizi y fue el primer síntoma claro de su caída. El general Aramburu retiró públicamente su respaldo al gobierno, alabando en una declaración las reacciones castrenses ante el episodio.

Por su parte, Guevara, luego de conversar con el presidente argentino, se dirigió al Brasil, donde fue cordialmente recibido y condecorado por Janio Quadros con la gran cruz del Cruzeiro do Sul. Esta acogida desencadenó la grave crisis constitucional brasileña que había de extenderse desde la renuncia de Quadros hasta la asunción condicionada de Goulart.

En nuestro país, Frondizi debió reemplazar a Mugica por un

conservador más expectable, Miguel Ángel Cárcano, quien se apresuró a decir, al llegar de París: "Vengo a servir al país y a la política del señor presidente." La segunda parte de su promesa se cumplió literalmente, tal vez en desmedro de la primera y del prestigio personal del nuevo canciller. Por lo pronto, se confirmó al subsecretario Camilión y, en cambio, se alejó ostensiblemente del Palacio San Martín al embajador Musich, el cual, no obstante, siguió luciendo su título diplomático hasta que otra crisis sacudió más rudamente aún al gobierno.

[*Mendicidad y "documentos"*] En los primeros días de setiembre, se reunieron en Chile los presidentes Alessandri y Frondizi y produjeron la "Declaración de Viña del Mar", en cuyo texto las afirmaciones occidentalistas y favorables a la democracia representativa se compensaron eclécticamente con alusiones a la "convivencia pacífica", a la no intervención y a la autodeterminación de los pueblos.

A fin de mes, el mandatario argentino se dirigió nuevamente a los Estados Unidos para hablar ante la Asamblea de las Naciones Unidas. En su discurso saludó al "más grande y decisivo acontecimiento de nuestro siglo, el que dará nombre histórico a nuestra época [...] Me refiero al heroico y grandioso despertar de las nuevas nacionalidades de Asia y África". No sólo elogios repartió el presidente; también ofreció la total solidaridad argentina:

Los argentinos saludan con emoción a sus hermanos asiáticos y africanos y comprometen su colaboración más decidida y fraternal en el arduo pero hermoso proceso de afianzar su libertad y su prosperidad creciente, tanto de los pueblos que ya han conquistado su independencia política como de los que aún luchan por obtenerla.

Nuevamente, la palabra "Occidente" despertó la inquietud semántica de Frondizi, quien la separó otra vez de toda idea antagónica del bloque. Los viajes interplanetarios lo llevaron a alabar la "milagrosa eclosión de la inteligencia", pero lo impulsaron también a otras reflexiones:

Sin embargo, en la tierra en que se produce este milagro, dos tercios de sus habitantes viven en la pobreza y en la incultura, mientras las naciones acumulan armas de destrucción que saben que no han de ser jamás esgrimidas y que insumen recursos fabulosos.

Pertenezco a un país integrante de esa porción postergada de la humanidad. Mi pueblo realiza en estos momentos un tremendo sacrificio por superar su crisis y consolidar una comunidad política, democrática y económicamente independiente, próspera y feliz.

La fraternidad con Asia y África conducía a Frondizi a ubicar a su país en la "porción postergada de la humanidad", entre los dos tercios de hombres que "viven en la pobreza y en la incultura".

Un día antes de su ingreso en la mendicidad internacional, el presidente mantuvo una larga entrevista con Kennedy. Su duración luego fue explotada por la propaganda oficial como muestra de la simpatía norteamericana, pero lo cierto es que, en su transcurso, se entregaron al canciller Cárcano copias de documentos cubanos que arrojaban sombras sobre la conducción internacional argentina. El 1º de octubre, los "documentos cubanos" fueron difundidos por la prensa local y el gobierno debió ordenar una investigación de la que dedujo que se trataba de una falsificación, atribuida más tarde a exiliados cubanos de Buenos Aires, pero sin esclarecer definitivamente los hechos. Lo más paradójico era la verosimilitud del contenido de dichos "documentos", al que en adelante pareció ajustarse cada vez más la política exterior argentina, según el axioma wildiano de que la realidad imita al arte.

El escándalo hizo que el gobierno no pudiera seguir postergando la interpelación al canciller que, desde tiempo atrás, solicitaban infructuosamente los bloques opositores de la Cámara de Diputados. Allí se presentó por fin Cárcano el 27 de octubre, para leer una defensa de la diplomacia oficial. La interpelación no pudo proseguirse luego en la nueva fecha fijada por maniobras parlamentarias de la mayoría, y Cárcano debió responder, con más comodidad, por escrito. De la primera exposición cabe destacar su idea de la política exterior argentina.

La política internacional argentina no ha sido inventada por el gobierno: tiene una continuidad histórica porque se apoya en las líneas tradicionales y es expresión de principios elaborados, definidos y defendidos por muchos hombres ilustres que dieron prestigio al país en el continente y en la comunidad de naciones.

¿Pretendía acercarse a esos hombres el canciller con su peregrino concepto de los compromisos hemisféricos?

Este sistema americano está todavía en elaboración y posee la fragilidad de las nuevas construcciones. Es necesario tratarlo con cuidado y prudencia, y no someterlo a pruebas de fuerza o a tensiones políticas que puedan debilitarlo, hasta que no esté consolidado con una tradición y una gran experiencia.

La juventud del sistema es relativa, porque el régimen de Préstamo y Arriendo sirvió de antecedente al Plan Marshall, y el Tratado de Río al de la NATO. Además, el mejor método para dotar de tradición y experiencia a un sistema jurídico no consiste en violar sus normas más explícitas y perentorias.

[*Argentina protege a Cuba*] La alianza cada vez más firme del gobierno cubano con China comunista y la Unión Soviética (comunicados soviético-cubano del 20-IX-1961 y chino-cubano del 2-X-1961) y sobre todo sus intentos de “exportar la revolución” a otros países americanos mediante maniobras subversivas, obligaron a la OEA a encarar nuevamente el problema. El 25 de octubre de 1961, el Consejo de la Organización no hizo lugar a una iniciativa peruana de recurrir a la acción colectiva frente a Cuba, pero, a mediados del mes siguiente, aprobó un proyecto de Colombia sobre la infiltración comunista en América, por el cual el 4 de diciembre se decidiría la celebración de una reunión de consulta de cancilleres. A pesar de observarse ya algunas tácticas dilatorias, se alcanzó una mayoría de diecinueve votos a favor y dos en contra.

El plan colombiano pretendía dar tiempo a Castro para que rompiera sus lazos con el comunismo internacional. El dictador no encontró, en cambio, momento más oportuno para hacer pública su sensacional profesión de fe comunista: “Soy marxista-leninista, y lo seré hasta los últimos años de mi vida”, confesó inesperadamente, desde la Universidad Popular del Aire de La Habana, en uno de sus extensos discursos televisados.

Aún no se había disipado la impresión causada por estas palabras, cuando el Consejo de la OEA debió votar el proyecto de Colombia. Ya el último vestigio de esperanza sobre la rectificación del régimen cubano había sido destruido por el propio Castro. Por lo menos, la decisión de los delegados de las naciones americanas se simplificaba repentinamente: la necesidad de una reunión de consulta aparecía ahora más clara e imperiosa que antes.

El desarrollo de la votación no se presentó tan claro; las opiniones favorables al proyecto no pasaron esta vez de catorce; México y Cuba votaron en contra y hubo cinco abstenciones: las de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador. La convocatoria se impuso, pues, por un holgado margen, pero el número de abstenciones fue motivo de preocupación porque la medida estaba perfectamente

justificada por la gravedad del caso y su forma se encuadraba en los términos del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

En estos debates previos a la Octava Reunión de Consulta, la actitud argentina fue confusa y dilatoria. El 25 de octubre, nuestro delegado había votado positivamente, pero, según un cable de United Press (*La Prensa*, 15-XI-1961), la Argentina, junto con Brasil, Chile, Ecuador y México, ya entonces trató infructuosamente de diferir la decisión.

La abstención argentina del 4 de diciembre tuvo fundamentación más explícita. El mismo día, un comunicado de la cancillería difundió las instrucciones al embajador en la OEA, Enrique E. Rivarola. El argumento principal es el anhelo de preservar la unidad americana, desechando el proyecto de Colombia que no era compartido por otros países. La verdad es que nuestro gobierno no quería fundar la reunión de consulta en el artículo 6º del Tratado de Río, como lo hacía la propuesta colombiana, que contenía medidas concretas aplicables contra Cuba, sino en una norma más inocua, la del artículo 39 de la Carta de la OEA. El pretexto de no dividir la opinión continental servía a nuestro gobierno para amparar, en los hechos, a Castro. Con estos antecedentes, los vaticinios sobre la conducta argentina en la reunión de consulta a celebrarse a fines de enero de 1962 en Punta del Este, eran lógicamente pesimistas.

[*Hacia Oriente*] En el intervalo, Frondizi realizó su última gira exterior, esta vez a través de Canadá, Grecia y Asia. Etapa importante del viaje fue la India, donde sostuvo extensas conversaciones con los dirigentes de ese país; con Nehru habló en total más de siete horas. Cada día se tornaba más evidente que el móvil de la gira asiática era reforzar la tendencia neutralista del gobierno argentino, como surge con suficiente claridad del discurso de Frondizi en Dehli:

Estas dos grandes comunidades del mundo subdesarrollado, América Latina y la India, son las más importantes del sector político no comunista. La coordinación de sus políticas en el plano mundial, a los efectos de favorecer su desarrollo puede ser factor vital en la batalla que libran los países subdesarrollados.

El entusiasmo por la concertación de nuevos lazos con países remotos no estaba tampoco exento de poesía:

No ignoro que existen diferencias profundas en las concepciones filosóficas del mundo, entre una nación oriental y otra occidental. Pero comparto la visión universal de Tagore cuando dice en uno de sus poemas que *oriente y occidente no son más que latidos alternados de un mismo corazón*.

En Bangkok, el 9 de diciembre, Frondizi visitó la sede de la SEATO e improvisó una arenga pacifista, de manifiesta inoportunidad en una organización militar de defensa. Un periodista evoca así el episodio: "La especie de neutralismo subyacente que se encerraba en las palabras del presidente argentino, y cuyo origen hay que buscar probablemente en sus largas entrevistas con el primer ministro Nehru, causó gran asombro, no sólo a los miembros de la SEATO, sino también a ciertas personas del séquito del presidente". Cuando el delegado norteamericano propuso un voto de apoyo a las palabras de Frondizi, nadie lo secundó y debió levantarse de inmediato la embarazosa sesión.

Poco después, ya en Hong Kong, Frondizi declaró a un hombre de prensa que las dos Chinas debían estar representadas en las Naciones Unidas. Esta opinión favorable al régimen de Pekín se formuló tres días antes de que la Asamblea General rechazara su ingreso en la organización internacional por una neta mayoría.

El viaje culminó con una visita a Kennedy. Frondizi había adelantado en Honolulu que el presidente norteamericano lo había invitado, pero, según un cable de *La Nación*, Pierre Salinger,

jefe de prensa de la Casa Blanca, debió aclarar que la iniciativa había partido del mismo Frondizi.

[*Desenlace en Punta del Este*] Se acercaba, mientras tanto, la fecha de la reunión de consulta. Los síntomas de la actitud argentina no mejoraban. El 27 de diciembre, Cárcano recibió al vicescanciller cubano Carlos Olivares Sánchez y en el comunicado oficial (luego llamado “trascendido”) no falta la frase sobre la no intervención y la autodeterminación. El mismo concepto fue ratificado por Frondizi en su mensaje de fin de año:

...los principios rectores de la presencia argentina en el orden de las relaciones internacionales, que son los de la inviolabilidad de los Estados y el respeto por la autodeterminación de los pueblos, han constituido nuestro norte y han señalado todas nuestras actividades. [...] Las dificultades, las incomprendiones y la oposición que encontramos en ambos frentes, el interno y el internacional, no hace más que afirmar nuestra decisión de mantener los rumbos fijados.

El 5 de enero de 1962, Frondizi voló a Montevideo para reunirse con Haedo. Declaró a los periodistas que lo interrogaron sobre la inminente conferencia de Punta del Este:

La Argentina mantiene el principio de no intervención y de autodeterminación de los pueblos. Permanecerá adherida a la filosofía occidental y cristiana proclamada en Uruguayana.

La declaración revelaba el íntimo sentido del Convenio firmado con Quadros, más allá de los adjetivos “occidental y cristiana”. Como un eco armónico, al día siguiente, fue el canciller brasileño Dantas quien se permitió negar la posibilidad de un cambio en la posición internacional argentina.

El 7 de enero se informó desde Washington que nuestro país había presentado, por medio del embajador del Carril, una propuesta para lograr la unanimidad americana, en torno a una resolución que no contuviera sanciones para Cuba. Con la misma meta, una semana más tarde, el subsecretario Camilión y el embajador Ortiz de Rozas viajaron a los Estados Unidos y Brasil. El mismo día Kennedy anunció, empero, que se aplicarían sanciones a Cuba, opinión que no tardó en repetir el secretario de Estado Rusk.

Cuba designó para representarla en la reunión de consulta al presidente Dorticós, extraño gesto sin precedentes que rebajaba a un jefe de Estado al rango de canciller. Al pasar por Brasil, rumbo a Punta del Este, Dorticós mantuvo una larga entrevista con Goulart, de la que salió satisfecho por la actitud de ese país respecto de Cuba, "en defensa de los principios de no intervención y autodeterminación".

Además del canciller Cárcano, formaban la delegación argentina los embajadores Emilio Donato del Carril y Enrique Rivarola, el subsecretario Camilión y José María Álvarez de Toledo, Carlos Ortiz de Rozas, José María Ruda, Eduardo T. Pardo, Hugo Gobbi, César M. Gondra, Eduardo E. Clores, Gastón de Prat Gay y Gustavo Figueroa. Representaban al Congreso, el senador Benjamín Guzmán y el diputado Ángel Ramella.

Las primeras jornadas de la conferencia trasuntaron que los Estados Unidos y la Argentina estaban de acuerdo en la exclusión de Cuba, medida que podría imponerse contra sólo cuatro votos adversos. Esta coincidencia inicial desagradaba a Brasil, pero el 24 de enero el disgusto brasileño se transfirió a los Estados Unidos, porque la Argentina suscribió, junto con Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Haití y México, un memorándum que señalaba la necesidad de una previa conferencia interamericana que reformara la Carta de la OEA, para poder suspender o expulsar a un miembro comunista.

Al día siguiente, un discurso de Cárcano resumía las contradicciones de la delegación argentina.

Argentina no desea, ni se propone, intervenir en los asuntos internos de Cuba. El gobierno de Cuba ha levantado en América la primera bandera de un régimen al que resistimos, y ante el cual la Argentina ha defendido su posición de manera categórica. Ya no es la sospecha de los primeros tiempos, ni el error atribuido a primeros entusiasmos, ni la necesidad de defensa de su gobierno revolucionario, ni la acusación gratuita de intereses lastimados, ahora es la confesión explícita clamando ante el mundo su nueva profesión de fe política tan extraña a la de América: el marxismo-leninismo. Podemos y debemos señalar este hecho, calificarlo con dolor pero con franqueza en el seno de la OEA.

Defendemos, y lo seguimos haciendo, el derecho de cada país a darse su propio gobierno. Cada cual es dueño de buscar su destino como mejor interprete o lo desee su pueblo; a vivir su vida de la manera que le plazca.

Pero, frente a este hecho, el gobierno argentino insistía tediosamente en los principios de no intervención y autodeterminación, y daba a entender que América debía aceptar el desafío que significaba contar con un miembro de la comunidad volcado al comunismo.

El 27, la Argentina pareció inclinarse hacia la exclusión de Cuba del sistema interamericano, aunque no en forma inmediata, como lo reclamaba la mayoría, sino confiando a la OEA la solución del caso. Dos días más tarde, la adhesión de la oscilante Haití al bloque favorable a las sanciones, aseguró a este sector una mayoría de dos tercios, pero los Estados Unidos habrían preferido contar con el voto de la Argentina y Chile. Por fin, el 30 de enero, la conferencia aprobó la inmediata exclusión de Cuba, por 14 votos a favor, 1 en contra (el cubano) y 6 abstenciones (las de la Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México). Esta Resolución, la VI de la Reunión de Consulta, decía en su parte dispositiva:

1. La adhesión de cualquier miembro de la OEA al marxismo-leninismo es incompatible con el sistema interamericano y el alineamiento de tal gobierno con el bloque comunista quebranta la unidad y la solidaridad del hemisferio.

2. El actual gobierno de Cuba, que oficialmente se ha identificado como un gobierno marxista-leninista, es incompatible con los propósitos y principios del sistema interamericano.

3. Esta incompatibilidad excluye al actual gobierno de Cuba de su participación en el sistema interamericano.

4. El Consejo de la OEA y los otros órganos y organismos del sistema interamericano adoptarán sin demora las providencias para cumplir esta Resolución.

Como surge del texto, se recurrió a la palabra "exclusión" en lugar de "expulsión".

Además se aprobaron otros ocho documentos, entre los cuales los más importantes se referían a la celebración de elecciones libres; a los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos (con el voto en contra de Cuba, que no podía repudiar la intervención chino-soviética en su política interna); a la ofensiva comunista en América latina; a la inmediata exclusión de Cuba de la Junta Interamericana de Defensa; a la cesación inmediata del comercio de armas con Cuba y a la posibilidad de extenderla a otros artículos estratégicos; y a la vigilancia, por parte del Consejo de la OEA, de los actos subversivos chino-soviéticos.

La abstención argentina respecto de la Resolución VI (exclusión de Cuba de la OEA) fue fundada así por Cárcano:

Resumiendo, desde el punto de vista jurídico, entendemos que la resolución se aparta de dos principios básicos de las normas de este organismo regional, a saber: 1º concede al órgano de consulta una facultad mayor que la atribuida por

el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, y 2º aplica una norma que no existe en la Carta de la OEA, para la cual no dieron su consentimiento los Estados que firmaron y ratificaron dicho instrumento.

Nuestro país, repito, respetoso de las normas jurídicas como principio primero de su vida internacional, no puede apoyar con su voto esta resolución que va mucho más allá de las facultades a las cuales ha dado su consentimiento.

El mismo 30 de enero, Frondizi había mantenido una larga conversación telefónica con Goulart, y envió a Julio López Muñiz con un sobre cerrado para el canciller argentino, prescribiendo la abstención final. Ya las instrucciones anteriores ordenaban abstenirse de toda sanción contra Cuba, aunque estuviera prevista en el Tratado de Asistencia de Río. Después de haber trabajado en lo que estaba a su alcance la Reunión de Cancilleres y de oponerse a las sanciones explícitamente consignadas en el Tratado, el gobierno argentino se escudó en una discutible argumentación jurídica—tomada del derecho interno— para seguir protegiendo a Castro.

La reacción interna ante la abstención fue súbita e incontenible. El 31 se multiplicaron las reuniones militares y el secretario de aeronáutica impartió la Orden General N° 29 a todos sus mandos:

La Aeronáutica Argentina, partiendo de la base que la lucha contra el comunismo obedece a un principio de defensa, más que de política pura, y que el comunismo internacional constituye en la actualidad el mayor peligro contra la libertad y la democracia, reafirma a las unidades su posición occidental y de solidaridad con todos aquellos países que han asumido la defensa del mundo libre, y no tolerará amenaza alguna que se cierna sobre nuestro modo de vida.

Trascendió que las fuerzas armadas exigían a Frondizi la ruptura con Cuba, la sustitución de Cárcano, y el alejamiento de sus colaboradores. El 1º de febrero, el Presidente y los secretarios milita-

res se reunieron por espacio de tres horas. Al día siguiente, hubo otra reunión de dos horas y se emitió un comunicado oficial de la Presidencia, en cuyo texto se trataba de explicar la postura argentina.

El Gobierno de la República Argentina cumplirá estricta e integralmente la totalidad de las resoluciones aprobadas en Punta del Este. La posición de abstención frente a los dos párrafos indicados en nada menoscaba la solidaridad argentina con los países que votaron la resolución.

Mientras tanto, el panorama militar se ensombrecía aún más porque Frondizi se negaba a fijar plazo para la ruptura. El 2 de febrero se ordenó el acuartelamiento total de las unidades de las tres armas en todo el país. Circuló la versión que los secretarios militares y los comandantes en jefe renunciarían, dejando los mandos a cargo de Frondizi, en su carácter de "comandante en jefe" de las fuerzas armadas.

Pese a la intensidad de las presiones, el Presidente ensayó un contraataque. El 3 de febrero viajó a Paraná a fin de inaugurar obras públicas. Pero, aprovechó la ocasión para ratificar, sorprendentemente, la política argentina en Punta del Este. En un violento discurso defendió la autodeterminación de los pueblos y sostuvo que la delegación argentina a la Reunión de Consulta no había improvisado, sino que había seguido estrictamente sus instrucciones, en las que se afirmaba:

Como se lo dije verbalmente y se lo reitero ahora por escrito, deberemos ser absolutamente claros y precisos. A pesar de la guerra fría y los intereses egoístas que se esconden detrás de ella, a pesar de las reiteradas tentativas de penetración que realiza el comunismo internacional, nos cabe a nosotros, los argentinos, dejar claramente establecido que lo que se está discutiendo en América, no es la suerte de un caudillo ~~extremista~~ que se expresa a favor de un orden político que

nada tiene que ver con la realidad de nuestros pueblos, sino el futuro de un grupo de naciones subdesarrolladas que han decidido libremente ascender a niveles más altos de desenvolvimiento económico y social. Si esa soberana decisión no es respetada; si se la pretende ocultar o distorsionar con el juego ideológico de los extremismos, entonces sí que el mal será difícil de conjurar: un continente entero se convulsionará política y socialmente.

Con un tono exaltado, que recordaba el de algunos discursos de Perón, censuró “a los políticos frustrados y a los aventureros resentidos”, a quienes “las futuras generaciones marcarán a fuego”, a los “elementos reaccionarios que se oponen a la liberación y al desarrollo de nuestros pueblos, porque prefieren mantenerlos en su posición colonial”, a “ciertos órganos de opinión argentinos”, a “cierta prensa”, a “ciertos intereses agresivos”, y a los infaltables “monopolios” norteamericanos.

El discurso buscaba apoyo popular para oponerlo a la presión castrense, pero evidentemente no tuvo el eco esperado. En cambio, la tensión militar seguía creciendo. El 6 de febrero llegó a Buenos Aires el ex rey de Bélgica, Leopoldo III; los secretarios militares y los altos jefes se abstuvieron de concurrir a la comida ofrecida por Frondizi al huésped; a último momento, hubo que retirar de la mesa 24 cubiertos. Trascendió que la medida se extendería a todos los actos oficiales hasta que se rompiera con Cuba.

Después de esta relativa dieta, los acontecimientos se precipitaron. El 8, regresó el embajador argentino en La Habana, Julio Amoedo, llamado por la cancillería, y en la misma fecha el gobierno rompió sus relaciones diplomáticas con Cuba y dio 48 horas a los representantes cubanos para que abandonaran el territorio nacional. Al día siguiente, se anunció que Suiza se encargaría de los asuntos argentinos en La Habana, mientras que Brasil asumía, a su vez, la misma responsabilidad respecto de los intereses cubanos en Buenos Aires.

Una vez más, Frondizi cedía a las presiones suscitadas por las alternativas gratuitas de la política internacional, llena de riesgos, que había elegido. Sin embargo, su base de sustentación quedaba seriamente afectada. Un nuevo episodio, esta vez de política interna, lo arrojaría del poder un mes más tarde.

6. CONTRADICCIONES INTERNAS

A pesar de su formulación ambiciosa, la política exterior intentada por Frondizi estaba minada por hondas contradicciones internas.

La pretensión de originalidad o, en todo caso, de perfeccionar la vieja tradición argentina en la materia, se manifestaba en la práctica como un eco apagado, o modesta copia, de las concepciones elaboradas con mayor pujanza por Itamaratí. Como se ha visto a lo largo de este libro, Brasil, luego de haber sacado pingües beneficios de la colaboración con los Estados Unidos durante la guerra, inventaba ahora nuevas técnicas para seguir obteniendo ventajas. La Argentina, otra vez, llegaba tarde.

Por otra parte, los esfuerzos por mostrar a nuestro país como una “gran potencia mundial” contradecían las tácticas de mendicidad y chantage a las que recurría la diplomacia de Frondizi. De esta extraña combinación surgió el ideal híbrido de la “gran potencia... subdesarrollada”.

Otra discordancia en la política exterior de esos años la constituyó su negativa a mirar el mundo como dividido en bloques; sin perjuicio de subrayar a cada paso nociones incompatibles con la idea de la unidad mundial, como la soberanía, la autodeterminación de los pueblos y la no intervención absoluta, exacerbadas en forma de mito. Así, la teórica adhesión a la obra de las Naciones Unidas contrastaba, en los hechos, con un nacionalismo virulento. Consecuencias de semejante contradicción, por un lado fue refe-

rirse a nuestra filiación "occidental y cristiana" con ademanes propios del bloque neutralista; y, por el otro, el menosprecio de la comunidad hemisférica, so pretexto de evitar los peligros que la amenazaban.

En suma, la política exterior no significó para Frondizi un instrumento de consolidación y prestigio, sino un factor irritante que, a la postre, comprometió su estabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

CAPÍTULO I: LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS

1. *La crisis mundial, 1929.*

BAUMONT, Maurice: *La faillite de la paix (1919-1939)*. Paris, Presses Universitaires de France, 1960, t. I.

MORENO QUINTANA, Lucio M.: *Política económica*. Buenos Aires, Librería del Colegio, 1944, t. I.

MORRISON, Samuel Elliot y COMMANGER, Henry Steele: *Historia de los Estados Unidos de Norteamérica*. México, Fondo de Cultura Económica, 1951, t. III.

2. *La Conferencia Imperial de Ottawa, 1932.*

GARCÍA-PELAYO, Manuel: *El Imperio Británico*. Madrid, Revista de Occidente, 1945.

MORENO QUINTANA: *op. cit.*, t. I.

OLARIAGA, Nemesio de: *El ruralismo argentino (Economía ganadera)*. Buenos Aires, El Ateneo, 1943.

República Argentina, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, año 1933, t. II.

República Argentina, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, año 1933, t. I.

República Argentina, Ministerio de Agricultura, *Conferencia Económica Imperial de Ottawa*. Buenos Aires, 1932.

3. *El estatismo de los conservadores*

JUSTO, Agustín P.: *Nueva política comercial* (discurso en la Bolsa de Comercio, el 3.VI.1933), en *La Nación*, 4.VI.1933.

MORENO QUINTANA: *op. cit.*, t. II.

PORTNOY, Leopoldo: *La realidad argentina en el siglo XX*, II: *Análisis*

crítico de la economía. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1961.
 República Argentina, Poder Ejecutivo Nacional (1932-1938), vol. I: *Hacienda* (Juntas Regulares). Buenos Aires, 1938.
 SÁNCHEZ SORONDO, Matías G.: *El problema ganadero ante el Congreso. 1922-1923*. Buenos Aires, 1933.
 Sociedad Rural Argentina, *El pool de frigoríficos. Necesidad de la intervención del Estado*. Buenos Aires, 1927.

4. *La Convención Roca-Runciman.*

BEMIS, Samuel Flagg: *La diplomacia de Estados Unidos en la América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1944.
 MORENO QUINTANA: *op. cit.*, t. II.
 OLARIAGA: *op. cit.*
 PENDLE, George: *Argentina*. Oxford, 1963.
 PEREDA, H. V.: *Cómo se han cumplido en 1933 el Convenio Roca y los tratados de Ottawa*, en *La Nación*, 29.IV.1934.
 República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, División Comercial, Inglaterra, año 1932, Expediente 152, *Convenio, con Gran Bretaña. Iniciación de gestiones tendientes a celebrar un convenio con Gran Bretaña*, legajo II.
 República Argentina, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, *loc. cit.*
 República Argentina, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, *loc. cit.*
 República Argentina, Poder Ejecutivo Nacional (1932-1938), vol. VIII: *Relaciones Exteriores y Culto*. Buenos Aires, 1938.
 Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho, *Antecedentes parlamentarios de la legislación argentina. I: Comercio de carnes (1862-1941)*. Buenos Aires, 1942.

5. *Discusión parlamentaria.*

República Argentina, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, *loc. cit.*
 República Argentina, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, *loc. cit.*

6. *Un antecedente.*

DEL MAZO, Gabriel: *El radicalismo. Notas sobre su historia y doctrina (1922-1952)*. Buenos Aires, Raigal, 1955.
 MORENO QUINTANA: *op. cit.*, t. I.
 República Argentina, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, año 1949, t. II, págs. 1437-1466.

7. *Ecós ideológicos: el tema del imperialismo.*

CAPIERO, Antonio F.: *Cinco años después*. Buenos Aires, 1961.
 EL PRÍNCIPE: *El fantasma imperialista*, nº 4 (mayo 1961), pág. 35.
 GUILLÉN, Abraham: *La conspiración de la oligarquía (Radiografía del Pta Prebisch)*. Buenos Aires, Guitem, 1956.

IRAZUSTA, Rodolfo y Julio: *La Argentina y el imperialismo británico*. Buenos Aires, Tor, 1934.

JAURETCHÉ, Arturo: *F.O.R.J.A. y la década infame*. Buenos Aires, Co-
yoacán, 1962.

LICEAGA, José V.: *Las carnes en la economía argentina*. Buenos Aires,
Raigal, 1952.

LOZANO, Jorge M.: *Libros que hicieron la Argentina: Política británica
en el Río de la Plata, en El Príncipe*, n° 9 (marzo 1962), pág. 21.

ORTIZ, Ricardo M.: *Historia de la Economía Argentina*. Buenos Aires,
Raigal, 1955.

PUIGGRÓS, Rodolfo: *Libre empresa o nacionalización en la industria de
la carne*. Buenos Aires, Argumentos, 1957.

SCALABRINI ORTIZ, Raúl: *Política británica en el Río de la Plata*. Bue-
nos Aires, Reconquista, s.d.

CAPÍTULO II. ENTRE EUROPA Y AMÉRICA

BEMIS: *op. cit.*

CAICEDO CASTILLA, José J.: *El panamericanismo*. Buenos Aires, Depal-
ma, 1961.

Conferencias Internacionales Americanas (1889-1936). Washington, Do-
tación Carnegie para la Paz Internacional, 1938.

DRAGO, Mariano J.: *Nuestra política exterior*. Número extraordinario
del diario *La Nación*, 22.V.1960, págs. 14-16.

DUGGAN, Laurence: *The Americas: The Search for Hemispheric Secu-
rity*. Nueva York, 1949.

HULL, Cordell: *The Memoirs of...* Londres, Hodder & Stoughton,
1948.

Mc GANN, Thomas F.: *Argentina, Estados Unidos y el sistema inter-
americano 1880-1914*. Buenos Aires, Eudeba, 1960.

PERKINS, Dexter: *Historia de la doctrina Monroe*. Buenos Aires, Eude-
ba, 1964.

PETERSON, Harold F.: *Argentina and the United States, 1810-1960*.
Nueva York, State University of New York, 1964.

República Argentina, Conferencia Interamericana de Consolidación de
la Paz, *Diario de Sesiones (versiones taquigráficas)*. Buenos Aires, 1937.

República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *La política
argentina en la Guerra del Chaco*. Buenos Aires, 1937.

SAAVEDRA LAMAS, Carlos: *Por la paz de las Américas*. Buenos Aires,
Gleizer, 1937.

SILVA, Carlos A.: *La política internacional de la Nación Argentina*.
Buenos Aires, Ministerio del Interior, Subsecretaría de Informaciones, 1946.

SMITH, O. Edmund (Jr.): *Yankee diplomacy. U. S. Intervention in
Argentina*. Dallas, Southern Methodist University Press, 1953.

- WELLES, Sumner: *Horas de decisión*. Buenos Aires, Sudamericana, 1945.
WHITAKER, Arthur P.: *La Argentina y los Estados Unidos*. Buenos Aires, Proceso, 1956.
WHITAKER, Arthur P.: *Las Américas y un mundo en crisis*. Nueva York, Dotación Carnegie, 1946.

CAPÍTULO III: LA GUERRA

1. *Los primeros pasos.*

República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, año 1939, Expediente n° 68, Guerra Europea, *Contrabando de guerra. Disposiciones adoptadas por el gobierno inglés*.

República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, año 1939, Expediente n° 91, Guerra Europea, *Disposiciones adoptadas por el gobierno alemán para reprimir el contrabando de guerra. Enumeración de los artículos considerados como tales*.

República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, año 1939, Expediente n° 85, Guerra Europea, *Posición de la República Argentina y el Brasil frente a los problemas que plantea el conflicto armado europeo. Misión del Contralmirante Guisasaola*.

2. *Panamá, 1939.*

BEMIS: *op. cit.*

PETERSON: *op. cit.*

SILVA: *op. cit.*

SMITH: *op. cit.*

WELLES: *Horas...*, *op. cit.*

WHITAKER: *Las Américas...*, *op. cit.*

3. *Revisión de la neutralidad.*

BACÚ, Sergio: *La realidad argentina en el siglo XX*, III: *Argentina en el mundo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1961.

CANTILLO, José María: *Evolución de la neutralidad*, en *La Prensa*, 17.XI.1943.

República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, año 1940, Expediente n° 185, Circular n° 2, del 12.V.1940, del canciller Cantilo a las embajadas y legaciones argentinas; y Nota n° 226, del embajador Espil a la cancillería, del 27.IV.1940.

4. *La Habana, 1940.*

BEMIS: *op. cit.*

HULL: *op. cit.*

PETERSON: *op. cit.*

SILVA: *op. cit.*

SMITH: *op. cit.*

SPYKMAN, Nicholas J.: *Estados Unidos frente al mundo*. México, Fondo de Cultura Económica, 1944.

WHITAKER: *Las Américas...*, *op. cit.*

5. *Gestiones económicas.*

CAMPBELL, John C.: *Nationalism and Regionalism in South America*, en *Foreign Affairs*, vol. 21, octubre 1942, n° 1, págs. 132-148.

HULL: *op. cit.*

WHITAKER: *Las Américas...*, *op. cit.*

6. *Después de Pearl Harbour.*

BEMIS: *op. cit.*

Foreign Relations of United States (diplomatic papers), 1942, vol. V.:

The American Republics. Washington, U. S. Government Printing Of-1962

HULL: *op. cit.*

LANÚS, Adolfo: *Campo minado*. Buenos Aires, 1942.

PETERSON: *op. cit.*

PINEDO, Federico: *La Argentina en la vorágine*. Buenos Aires, ed. Mundo Forense, 1943.

República Argentina, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, año 1942, t. VI, págs. 46 ss.

RUIZ GUIÑAZÚ, Enrique: *La política argentina y el destino de América*. Buenos Aires, ed. Huemul, 1944.

SMITH: *op. cit.*

TOYNBEE, A. J.: *La guerra y los neutrales*. Barcelona, A.B.R., 1958.

WELLE: *Where are we heading?* Nueva York, Random House, 1946.

7. *Contradicciones del neutralismo.*

República Argentina, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, año 1942, *loc. cit.*

RUIZ GUIÑAZÚ: *op. cit.*

CAPÍTULO IV: ARMAS Y PROGRESO

1. *Las misiones Spears y Christian.*

Foreign Relations of United States (diplomatic papers), 1942, *op. cit.*
República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores,
año 1940, Expediente n° 192, División Política, Guerra Europea, *Proyecto*
del gobierno de los Estados Unidos sobre defensa continental, t. I.

2. *La Ley de Préstamo y Arriendo.*

Les Archives Secrètes de la Wilckmstrasse, t. V. libro II. París,
Plon, 1954.

PERROUX, François: *El don: su significación económica en el capitalismo contemporáneo*, en *Diógenes*, junio 1954.

República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores,
año 1941, Expediente n° 289, Guerra Europea, *Proyecto de ley presentado*
por el presidente Roosevelt al Congreso.

STETTINIUS, Edward R. (jr.): *Le Prêt-Bail: arme de victoire. Origine*
et développement de la Loi de Prêt-Location. Nueva York, ed. Transatlan-
tique, 1944.

WHITAKER: *Las Américas...*, *op. cit.*

3. *La Misión Lapez-Sueyro.*

HULL: *op. cit.*

República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores,
año 1941, Expediente n° 64, División Armamentos, *Sobre provisión de*
materiales destinados a nuestras fuerzas armadas por la industria norteamer-
icana, tomos I y II.

RUIZ GUIÑAZÚ: *op. cit.*

WELLES: *Horas...*, *op. cit.*

WELLES: *Where...*, *op. cit.*

4. *Las consecuencias.*

Brazil at war. Nueva York, Brazilian Government Trade Bureau, 1945.

Documents on American Foreign Relations, 1941-1942.

Foreign Relations of United States (diplomatic papers) 1942, *op. cit.*

HOLMES, Olive: *Brazil: rising power in the Americas*, en *Foreign Po-*
lity Reports, 15.X.1945.

LA VANGUARDIA: Documentos para la historia, primera parte (17.
VII.1945) y segunda parte (18.IX.1945).

NEP. John U.: *La guerre et le progrès humain*. París, ed. Alsatia,
1954.

RINGWOOD, O. K. D. y HOLMES, Olive: *Status of Brazilian-U.S. War*
Agreements, en *Foreign Policy Reports*, 15.X.1945.

TOYNBEE: *Guerra y civilización*. Buenos Aires, ed. Emecé, 1952.

TOYNBEE: *La guerra y los neutrales*, op. cit.
Twentieth Report to Congress on Lend-Lease Operations for the period ending June 30, 1945. Washington, Government Printing Office, 1945.

CAPÍTULO V: LA REVOLUCIÓN DEL 43

1. *El reconocimiento.*

GREENUP, Ruth y Leonard: *Revolution before breakfast. Argentina 1941-1946*. Chapel Hill, University of North Caroline, 1947.

HULL: op. cit.

JOSEPHS, Ray: *Argentine diary*. Nueva York, Random House, 1944.
KELLY, David: *The ruling few or the human background to diplomacy*. Londres, Hollis & Carter, 1952.

PATRÓN COSTAS, R.: *Discurso que debió pronunciar en la convención del Partido Demócrata Nacional con motivo de la proclamación de su candidatura a la Presidencia de la Nación*, 1943.

PETERSON: op. cit.

RENNER, Ysabel Fisk: *The Argentine Republic*. Nueva York, Macmillan, 1945.

SMITH: op. cit.

WEILL, Félix J.: *Argentine riddle*. Nueva York, The John Day Co., 1944.

WELLES: *Where...*, op. cit.

WHITAKER: *Las Américas...*, op. cit.

2. *La ruptura prometida.*

HULL: op. cit.

PETERSON: op. cit.

SMITH: op. cit.

3. *La carta de Storni.*

KELLY: op. cit.

República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, año 1941, Expediente n° 64, División Armamentos, *Sobre provisión de materiales destinados a nuestras fuerzas armadas por la industria norteamericana*, t. II. [Misión Rawson.]

República Argentina, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, año 1943, Expediente n° 1, *Guerra entre los Estados Unidos y los países del Eje*, t. XIII.

SMITH: op. cit.

4. *La ruptura.*

Department of State, *Consultation among the American Republics with Respect to the Argentine Situation* ["Libro Azul"]. Washington, 1946. [Asunto Hellmuth.]

HULL: *op. cit.*

SMITH: *op. cit.*

WELLES: *El caso de la Argentina*, en *Washington Post*, 29.XII.1943.

WHITAKER: *Las Américas...*, *op. cit.*

5. *La ira de Hull.*

HULL: *op. cit.*

KELLY: *op. cit.*

PERÓN, JUAN D.: *Significado de la defensa nacional desde el punto militar, en el pueblo quiere saber de qué se trata*. Buenos Aires, 1944.

SMITH: *op. cit.*

TOYNBEE: *La guerra y los neutrales*, *op. cit.*

WELLES: *Where...*, *op. cit.*

WHITAKER: *Las Américas...*, *op. cit.*

WOODWARD, Llewellyn: *British Foreign Policy in the Second World War*. Londres, Her Majesty's Stationary Office, 1962.

6. *Contraofensiva y arreglo.*

HULL: *op. cit.*

SMITH: *op. cit.*

TOYNBEE: *La guerra y las neutrales*, *op. cit.*

WELLES: *Where...*, *op. cit.*

WHITAKER: *Las Américas...*, *op. cit.*

7. *La Conferencia de San Francisco.*

PETERSON: *op. cit.*

SMITH: *op. cit.*

TOYNBEE: *La guerra y las neutrales*, *op. cit.*

WELLES: *Where...*, *op. cit.*

WOODWARDS *op. cit.*

8. *Blue Book's Blues.*

Department of State, *Consultation...* ["Libro Azul"], *op. cit.*

HALPERÍN DONCHI, Tulio: *Crónica del período*, en el libro colectivo *Argentina 1930-1960*. Buenos Aires, ed. Sur, 1961, págs. 23-88.

KELLY: *op. cit.*

República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *La República Argentina ante el "Libro Azul"*. Buenos Aires, 1946.

TOYNBEE: *La guerra y los neutrales*, *op. cit.*

WELLES: *Where...*, *op. cit.*

CAPÍTULO VI: LA "TERCERA POSICIÓN"

1. Después de febrero.

BRUCE, James: *Those perplexing Argentines*. Nueva York, Longmans, Green & Co., 1953.

PETERSON: *op. cit.*

República Argentina, *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1946-47*. Buenos Aires, 1947.

SMITH: *op. cit.*

TOYNBEE: *La guerra y los neutrales*, *op. cit.*

WHITAKER: *La Argentina...*, *op. cit.*

2. El Tratado de Río.

CAICEDO CASTILLA: *El panamericanismo*, *op. cit.*

CAICEDO CASTILLA: *El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca*. São Paulo, 1949.

COROMINAS, Enrique V.: *Historia de las Conferencias Interamericanas*. Buenos Aires, ed. Cívicas Argentinas, 1959.

PETERSON: *op. cit.*

República Argentina, *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1947-48*. Buenos Aires, s/d.

SMITH: *op. cit.*

WHITAKER: *La Argentina...*, *op. cit.*

3. La guerra económica.

CAFIERO: *op. cit.*

CLAUDE, Henri: *Le Plan Marshall*. París, Éditions Sociales, 1948.

Cuba en la Conferencia sobre Comercio y Empleo. Carta de La Habana. La Habana, Publicaciones del Ministerio de Estado, s/d.

"DESCARTES": *Política y estrategia (No ataco, critico)*. Buenos Aires, 1951.

FRANTZ, HARRY W.: *Beneficios que podría lograr la Argentina del Plan Marshall*, en *La Prensa*, 24.I.1948.

GIOVANELLI, Jorge A.: *El Plan Marshall y la lucha de los Estados Unidos contra el comunismo*. Buenos Aires, Academia de Ciencias Económicas, 1957.

LÉVY-JACQUEMIN, Jacques: *Grandeur ou décadence du Plan Marshall. Le carrefour du demain*. París, M. Rivière, 1948.

LUCCHINI, Rolando G.: *El Plan Marshall. La posición argentina*. Buenos Aires, ed. Periplo, 1961.

LUCCHINI: *Estatización del capital, crisis y transformación. Capitalismo de Estado y Socialismo de Estado. Plan Marshall*. Buenos Aires, ed. Verdades, 1955.

PEYRET, Henri: *Le Plan Marshall, peut-il sauver l'Europe?* París, S.E.F.I., 1948.

PINEDO: *El desarrollo económico-financiero*, en el número extraordinario del diario *La Nación*, del 22.V.1960, págs. 78-96.

PORTNOY: *op. cit.*

República Argentina, Academia de Ciencias Económicas, *Fondo Monetario Internacional y Banco Internacional de Reconstrucción (Acuerdos de Bretton Woods)*. Buenos Aires, ed. Losada, 1945.

República Argentina, Cámara de Senadores, *Diario de Sesiones*, año 1949, t. II, págs. 1426-1433 (Discursos de Molinari en la Conferencia de La Habana, 1947 y 1948).

United Statutes at Large, vol. 62, parte I, Public Laws, págs. 137 y ss. (Foreign Assistance Act of 1948 [Plan Marshall]).

4. *Perón y los ingleses.*

CAFIERO: *op. cit.*

IRAZUSTA, Julio: *Perón y la crisis argentina*. Buenos Aires, ed. La Voz del Plata, 1956.

MESSNER, Johannes: *El experimento inglés del socialismo*. Madrid, ed. Rialp, 1957.

OWEN, Frank: *Perón, his rise and fall*. Londres, Cresset Press, 1957.

PENDLE: *op. cit.*

PUIGGRÓS: *op. cit.*

República Argentina, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, año 1949, t. IV.

República Argentina *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto 1947-48*, Buenos Aires, s/d.

TOYNBEE: *La postguerra*. Barcelona, A.H.R., 1956.

5. *Perón y el panamericanismo.*

CAICEDO CASTILLA: *El panamericanismo*, *op. cit.*

PETERSON: *op. cit.*

República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *La República Argentina en la IX Conferencia Internacional Americana*. Buenos Aires, 1949.

SMITH: *op. cit.*

6. *La crisis de Corea.*

PETERSON: *op. cit.*

República Argentina, Cámara de Diputados, *Diario de Sesiones*, año 1951, t. I, págs. 681 y ss. (Ratificación del Tratado de Río).

SMITH: *op. cit.*

WHITAKER: *La Argentina...*, *op. cit.*

7. *La unión económica.*

MAGNET, Alejandro: *Nuestros vecinos justicialistas*. Santiago de Chile, ed. del Pacífico, 1953.

PENDLE: *op. cit.*

República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Expresiones de una política continental: Argentina y Nicaragua bajo el signo de América*. Buenos Aires, 1953.

República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Expresiones de una política continental: Discursos de los presidentes Chaves y Perón*. Buenos Aires, 1953.

República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Mensaje a los pueblos de América de los presidentes Perón e Ibáñez*. Buenos Aires, 1953.

República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Unión Económica Argentino-Ecuatoriana: Afirmación de un destino común*. Buenos Aires, 1953.

8. *La sombra de Arbenz.*

9. *Perón y sus opositores.*

NAYA, Enrique: *La crisis argentina: peronismo y antiperonismo*, en Cuadernos, n° 43, julio-agosto 1960, págs. 45-54.

PETERSON: *op. cit.*

CAPÍTULO VII: ENTRE ORIENTE Y OCCIDENTE

CAMILIÓN, Oscar H.: *Objetivos permanentes de la política exterior de la Argentina*. Conferencia pronunciada en el Centro de Altos Estudios del Ejército y publicada en el *Boletín de la Dirección General de Política de la cancillería* (n° 66, 30 de marzo de 1961, págs. 9-19).

CRITERIO: *La mediación argentina* (n° 1376); *De la Antártida a Uruguayana* (n° 1379); *De Tito a Quadros* (n° 1381); *La política de Brasil y Argentina* (n° 1384); *Crisis en nuestra política exterior* (n° 1387); *El encuentro de Viña del Mar* (n° 1388); *La Argentina en las Naciones Unidas* (n° 1389); *Dos versiones de la política exterior* (n° 1392); *Confesión de Castro y abstención argentina* (n° 1393-1394); *Actualización de Uruguayas* (n° 1393-1394); *La Reunión de Punta del Este y sus consecuencias* (n° 1397).

CÚNEO, Dardo: *Las nuevas fronteras*. Buenos Aires, ed. Transición, 1964.

DOMENICIS, Lauro: *Alianza para el Progreso*, en *El Príncipe*, n° 5 (Julio 1961), pág. 44.

DOMENICIS: *Después de punta del Este*, en *El Príncipe*, nº 6 (setiembre 1961), pág. 63.

EL PRÍNCIPE: *Intervención, doctrina de América* (nº 4, mayo 1961); *La política exterior* (nº 4, mayo 1961); *La cancillería a la deriva* (nº 6, setiembre 1961); *De Kamchatka al Chocón* (nº 7, noviembre 1961); *Ocaso de una política* (nº 9, marzo 1962).

FINER, Samuel E.: *The man on horseback. The role of the military in politics*. Londres, Pall Mall Press, 1962.

FLORIT, Carlos A.: *Política exterior nacional*. Buenos Aires, ed. Arayú, 1961.

FRIGERIO, Rogelio: *Nacionalismo, potencias industriales y subdesarrollo*. Buenos Aires, ed. Concordia, 1961.

FRONDIZI, Arturo: *Argentina y América Latina*. Buenos Aires, Presidencia de la Nación, 1958.

FRONDIZI: *Europa y el desarrollo argentino*. Buenos Aires, Presidencia de la Nación, 1960.

FRONDIZI: *Política exterior argentina*. Buenos Aires, ed. Transición, 1962.

JACUARIBE, Hélio: *O nacionalismo na atualidade brasileira*. Río de Janeiro, Ministerio de Educação e Cultura, Instituto de Estudos Brasileiros, 1958.

NAYA, Enrique: *op. cit.*

ORÍA, Jorge S.: *Punta del Este y el desarrollo económico*, en *El Príncipe*, nº 8 (diciembre 1961), pág. 131.

PETERSON: *op. cit.*

QUADROS, Jânio: *Brazil's new foreign policy*, en *Foreign Affairs*, vol. 40, nº 1 (octubre 1961), págs. 19-28.

ÍNDICE

CAPÍTULO I

LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS

1. La crisis mundial, 1929	9
2. La Conferencia Imperial de Ottawa, 1932	12
3. El estatismo de los conservadores	14
4. La Convención Roca-Runciman	15
5. Discusión parlamentaria	24
6. Un antecedente	27
7. Ecos ideológicos: El tema del imperialismo	29

CAPÍTULO II

ENTRE EUROPA Y AMÉRICA

1. Antes de Justo	33
2. Retorno a Ginebra	35
3. Breve guerra por la paz	37
4. Apogeo del prestigio argentino	42
5. La reunión de Buenos Aires	45
6. Un crucero en el Pacífico	53

CAPÍTULO III

LA GUERRA

1. Los primeros pasos	61
2. Panamá, 1939	62
3. Revisión de la neutralidad	64
4. La Habana, 1940	66
5. Gestiones económicas	71
6. Después de Pearl Harbour	73
7. Contradicciones del neutralismo	82

CAPÍTULO IV
ARMAS Y PROGRESO

1. Las misiones Spears y Christian	85
2. La ley de Préstamo y Arriendo	91
3. La misión Lapez-Sueyro	95
4. Las consecuencias	110

CAPÍTULO V
LA REVOLUCIÓN DEL 43

1. El reconocimiento	115
2. La ruptura prometida	118
3. La carta de Storni	120
4. La ruptura	125
5. La ira de Hull	130
6. Contraofensiva y arreglo	140
7. La Conferencia de San Francisco	144
8. Blue Book's Blues	146

CAPÍTULO VI
LA "TERCERA POSICIÓN"

1. Después de febrero	151
2. El Tratado de Río	158
3. La guerra económica	162
4. Perón y los ingleses	169
5. Perón y el Panamericanismo	181
6. La crisis de Corea	184
7. La Unión Económica	189
8. La sombra de Arbenz	191
9. Perón y sus opositores	194

CAPÍTULO VII
ENTRE ORIENTE Y OCCIDENTE

1. La Revolución Libertadora	197
2. Un comienzo feliz	199
3. El viraje	204
4. A la zaga del Brasil	217
5. Los errores finales	223
6. Contradicciones internas	233
BIBLIOGRAFÍA	241